Instituto Juan March
Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS)
Juan March Institute
Center for Advanced Study in the Social Sciences (CEACS)

Políticas de recuperación lingüística en Irlanda (1922-1939) y el País Vasco (1980-1992)

Author(s): Mezo, Josu
Year: 1996
Type Thesis (doctoral)
University: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Madrid, 1996.
City: Madrid
Number of pages: xxi, 674 p.
Abstract: Esta obra se presentó como tesis doctoral en la Universidad Autónoma de Madrid el día 22 de marzo de 1996. El Tribunal, compuesto por los profesores doctores José Ramón Montero (Presidente), José María Maravall, Carlota Solé, Francisco Llera y Eduardo López Aranguren, le otorgó por unanimidad la calificación de Apto "cum laude". Director de Tesis: David D. Laitin. El objetivo de la investigación es examinar las políticas lingüísticas llevadas a cabo en el área de educación por los gobiernos predominantemente nacionalistas de Irlanda (en los años veinte y treinta) y el País Vasco (años ochenta y primeros noventa), con la intención de responder a tres preguntas clásicas de un estudio de políticas públicas. Se trata de describir y caracterizar qué políticas habían adoptado ambos gobiernos; de explicar por qué cada uno de ellos había tomado un camino fundamentalmente diferente; y de entender cuáles fueron las consecuencias de la elección de cada uno de los gobiernos. Tanto en Irlanda como en el País Vasco los hablantes de la lengua nativa eran una minoría de la población (entre el 20 y el 25 por ciento), como resultado de un largo proceso histórico de contacto entre el irlandés y el inglés, por un lado, y el euskera y el castellano, por otro. También de manera semejante, en ambos casos, durante aproximadamente el último siglo antes del momento en el que se crearon los gobiernos cuyo comportamiento se estudia en la tesis, el País Vasco e Irlanda contemplaron el nacimiento y desarrollo de sendos movimientos políticos nacionalistas. Precisamente como consecuencia de su actividad, una parte de Irlanda obtuvo la independencia en 1922 y una parte de lo que los nacionalistas consideran que constituye el País Vasco alcanzó una autonomía muy substantiva, en 1980. En ambos casos, las nuevas instituciones fueron gobernadas por partidos nacionalistas moderados, que incluían en un lugar prominente de sus programas políticos la puesta en marcha de ambiciosos proyectos de recuperación de la lengua nativa. Enfrentados, por tanto, a un reto similar, y con una competencia también comparable en materia educativa, los gobernantes vascos e irlandeses optaron sin embargo por estrategias considerablemente diferentes. Para mejor describir y caracterizar esas estrategias la tesis propuso una clasificación de las políticas atendiendo a un doble criterio. Según el procedimiento seguido para seleccionar a los participantes en la política, se puede hablar de políticas voluntarias, acotadas (si la participación es obligatoria sólo para algunos sujetos), y universales (si es obligatoria para todos). Según existan o no ayudas para los participantes en la política en cuestión, se

puede hablar de políticas asistidas o no asistidas. Cruzando estas dos características surgiría una tipología con seis grupos. Pues bien, en la tesis se mostró con detenimiento que las políticas seguidas en cada uno de los dos casos respondían a modelos opuestos en esa tipología. En el País Vasco se siguieron básicamente políticas voluntarias (o acotadas) y asistidas, combinación a la que se denomina políticas intensivas, mientras que en el caso irlandés se optó fundamentalmente por políticas universales y no asistidas, combinación a la que se denomina políticas extensivas. Ambos países siguieron, por tanto, estrategias básicamente diferentes en su intento de utilizar el sistema educativo para recuperar la lengua nativa. Y esas estrategias tuvieron, como cabía esperar, resultados también diferentes. Sin embargo, lo atractivo del contraste entre los casos irlandés y vasco es que la diferencia en los resultados es de sentido contrario al que intuitivamente se podría esperar. En efecto, esta es una de las conclusiones principales de la investigación: en los casos vasco e irlandés se observa que la estrategia más exitosa para favorecer la recuperación de una lengua a través del sistema educativo (fracaso y éxito se refieren al grado de introducción de las lenguas nativas en el sistema educativo) no fue su implantación obligatoria como medio de instrucción en todos sus niveles (la estrategia extensiva seguida en Irlanda), sino su introducción progresiva siguiendo la voluntad libre, pero incentivada, de los padres (la estrategia intensiva seguida en el País Vasco). Si los efectos de las estrategias seguidas en los dos casos de estudio pueden parecer sorprendentes, también el intento de responder a la pregunta sobre las causas de que Irlanda y el País Vasco siguieran estrategias distintas lleva a conclusiones probablemente inesperadas, y un tanto paradójicas. En efecto, ambos movimientos nacionalistas compartían una inclinación por las políticas más radicales (que serían las políticas extensivas, universales y no asistidas). Irlanda siguió esa estrategia extensiva, y finalmente fracasada, porque la causa de la lengua contaba con un amplio apoyo social y político, no contrarrestado por ningún grupo contrario, o al menos receloso, del proyecto de revitalización de la lengua, con la suficiente fuerza para modificar los impulsos de los políticos nacionalistas. En cambio, el País Vasco adoptó una estrategia intensiva y exitosa, porque su impulso favorable a una política de carácter extensivo, se vio limitado por la conciencia de los políticos nacionalistas de que una parte considerable de la sociedad, con una voz política, podía resentirse del establecimiento inmediato y universal de un sistema de enseñanza total o parcialmente en euskera. Fue esta percepción la que les llevó a una política intensiva, que a su vez era posible por existir un movimiento social fuerte y activo de ikastolas, y una minoría importante de la población, cuyo núcleo lo constituían los vascoparlantes, dispuesta a incorporarse a un proceso voluntario de enseñanza en euskera. El segundo hallazgo importante de la tesis, sobre las causas de las diferentes políticas, contiene también una paradoja, por tanto: las políticas que resultaron ser más exitosas fueron adoptadas por el gobierno que se encontraba con mayor oposición al proyecto de recuperación de la lengua, mientras que las políticas que resultaron ser menos efectivas fueron adoptadas por el gobierno que encontró un mayor apoyo general a la política lingüística.

Your use of the CEACS Repository indicates your acceptance of individual author and/or other copyright owners. Users may download and/or print one copy of any document(s) only for academic research and teaching purposes.

Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones

JOSU MEZO

POLÍTICAS DE RECUPERACIÓN LINGÜÍSTICA EN IRLANDA (1922-1939) Y EL PAÍS VASCO (1980-1992)

MADRID
1 9 9 6

Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales

Castelló, 77. 28006 Madrid

Esta obra se presentó como tesis doctoral en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Autónoma de Madrid el día 22 de marzo de 1996. El Tribunal, compuesto por los Profesores doctores D. José Ramón Montero (Presidente), D. José María Maravall, Dª Carlota Solé, D. Francisco Llera y D. Eduardo López Aranguren, le otorgó por unanimidad la calificación de Apto "cum laude".

Josu Mezo Aranzibia es Licenciado en Derecho por la Universidad de Deusto (Bilbao) y Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad Autónoma de Madrid. Formó parte de la segunda promoción de estudiantes del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, donde obtuvo el título de Master *en 1990. En el propio Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales elaboró su tesis doctoral, bajo la dirección del Profesor David D. Laitin. Actualmente es investigador en Analistas Socio-Políticos, Gabinete de Estudios.*

A mis padres, Alfonso y Gotzone,
con agradecimiento por
la libertad que siempre me disteis,
y la confianza que depositasteis en mí

ÍNDICE

Índice de tablas vii
Índice de gráficos xi
Abreviaturas xiv
Agradecimientos xviii

CAPÍTULO UNO. INTRODUCCIÓN..... 1

1.Los casos de estudio: Irlanda y el País Vasco en perspectiva comparada 4
2.La recuperación de la lengua como un problema de acción colectiva 12
3.Políticas lingüísticas: tipos y efectos 37
4.La explicación de políticas diferentes..... 42
5.Método y fuentes 46
6.Estructura de la tesis 50

CAPÍTULO DOS. NACIONALISMO Y LENGUA EN IRLANDA Y EL PAÍS VASCO..... 51

1.Religión, raza y lengua como señas de identidad nacional.....52
1.1.La situación lingüística de Irlanda y Euskadi: los los "hechos dados" 55
1.2.Raza, religión y lengua en el nacionalismo vasco..... 58
1.2.1. Los antecedentes remotos 58
1.2.2.Los prenacionalistas..... 63
1.2.3.El surgimiento del nacionalismo. Sabino Arana..... 66
1.2.4.De la muerte de Arana a la Segunda República 72
1.2.5. El franquismo 76
1.3.Catolicismo e irlandés como señas de identidad: diferentes tradiciones del nacionalismo irlandés 80

1.3.1.Los antecedentes remotos: de los normandos
a las Leyes Penales 81
1.3.2. El nacionalismo protestante: Molyneux, Swift,
Grattan, Tone 85
1.3.3. De la Unión a la Gran Hambruna. O'Connell y
Davis 89
1.3.4. De la Gran Hambruna a la caída de Parnell 94
1.3.5. Renacimiento cultural y nuevos movimientos
políticos 100
1.3.6.Ley de *Home Rule*, enfrentamiento con el
Ulster, Levantamiento de Pascua 106
1.3.7. Victoria del Sinn Féin, guerra con el Reino
Unido, Tratado 110
2.El contexto político. Independencia, autonomía y política
lingüística. 119
2.1.La creación y desarrollo de la autonomía del País
Vasco 120
2.2.El sistema político irlandés tras la independencia 133

CAPÍTULO TRES. IRLANDA: UNA ESTRATEGIA
EXTENSIVA Y POCO EXITOSA 153

1. El sistema educativo irlandés hacia 1922 153
2. Políticas extensivas 157
2.1.El irlandés como asignatura obligatoria y como
medio de instrucción en la enseñanza primaria 157
2.1.1. La segunda conferencia del programa
nacional 164
2.1.2. El programa revisado de 1934 168
2.1.3. La ejecución del programa: el irlandés como
asignatura 172
2.1.4. La ejecución del programa: el irlandés como
medio de instrucción 176
2.2.El uso del irlandés como medio en la enseñanza
infantil 184

2.3.El irlandés como asignatura obligatoria en la enseñanza secundaria 192

2.4. El irlandés en la formación del nuevo profesorado 203
2.5. El irlandés como requisito para ejercer la docencia 209
3.Excepciones a la regla general: políticas distributivas e intensivas 217
3.1.Excepciones menores: políticas distributivas 217
3.1.1.Ayudas especiales a escuelas de habla irlandesa 218
3.1.2.Ayudas especiales a las universidades de Cork y Galway para la enseñanza en irlandés. 220
3.2.Excepciones menores: políticas intensivas 223
3.2.1.Comida en la escuela para niños de la Gaeltacht 223
3.2.2.Becas para formación secundaria y universitaria de estudiantes de la Gaeltacht 224
3.2.3.Alojamiento para maestros en la Gaeltacht 227
3.2.4.Cursos de verano de irlandés para enseñantes 227
3.2.5.Subvención para niños de habla irlandesa en la Gaeltacht 232
3.2.6.Ayudas para la publicación de libros en irlandés 234
3.2.7.Caracterización de las políticas expuestas 235
3.3.Excepciones importantes: políticas intensivas 237
3.3.1.Los colegios preparatorios 237
3.3.2.Subvención extraordinaria a escuelas secundarias por el uso del irlandés como medio de instrucción 244
3.3.3.La importancia relativa de las políticas intensivas 248
4. Conclusiones 254

CAPÍTULO CUATRO. EUSKADI: ESTRATEGIA INTENSIVA CON POSIBILIDADES DE ÉXITO 257

1.Características del sistema vasco de enseñanza en 1980 y situación en él de la lengua vasca 258
2.Políticas extensivas. La enseñanza del euskera como asignatura en toda la enseñanza no universitaria 261
2.1.La formación de la política 261
2.1.1. El decreto de bilingüismo de 1979 262
2.1.2. El Estatuto de Autonomía de 1979 266
2.1.3. Las órdenes de regulación de los contenidos de la enseñanza de 1981 y 1982 268
2.1.4. La "ley del euskera" 270
2.1.5. El decreto de julio de 1983 271
2.2.La enseñanza del euskera: consecuencias para centros y profesores 275
2.3.La enseñanza del euskera: ejecución 276
3.Políticas intensivas 279
3.1.La enseñanza *en* euskera en la educación no universitaria 279
3.1.1. La elección voluntaria de la lengua de instrucción como principio rector 280
3.1.1.1. El real decreto de abril de 1979 y su orden de desarrollo 280
3.1.1.2. El Estatuto de Autonomía 282
3.1.1.3. Hacia el derecho a elegir: los modelos educativos 283
3.1.1.4. La ley del euskera 288
3.1.1.5. El decreto de julio de 1983 301
3.1.1.6. La perspectiva de los centros educativos 307
3.1.2. Incentivos y ayudas para la enseñanza en euskera 307
3.1.2.1. Las ikastolas 308
3.1.2.2. Los centros privados 329
3.1.2.3. Centros públicos 332
3.1.3. La ejecución de la política de enseñanza en euskera 335
3.1.3.1. Enseñanza primaria 337
3.1.3.2. Enseñanza secundaria 349
3.2.Reciclaje y formación del profesorado 352

3.2.1. Exigencias para la docencia 353
3.2.2. El programa de reciclaje del profesorado 365
3.2.3. La formación de nuevo profesorado 370
3.2.4. Los resultados: cambios en la euskaldunización
del profesorado 371
3.3.Elaboración de materiales didácticos en euskera 374
3.4.El euskera en la Universidad 377
3.5.Enseñanza del euskera a adultos 383
4. Conclusiones 386

CAPÍTULO CINCO. VICTORIA POLÍTICA Y FRACASO
EN LAS POLÍTICAS: LAS CAUSAS DE LA ESTRA-
TEGIA EXTENSIVA IRLANDESA 409

1.La "apatía benevolente" de la opinión pública 411
2.La Iglesia Católica y el control del sistema educativo 414
3.El nacionalismo cultural de la Gaelic League 431
4.La minoría protestante y la Iglesia de Irlanda 443
5.Los maestros y sus sindicatos 452
6.Los hablantes nativos de irlandés 464
7.Partidos y actores políticos 475
7.1.Los grandes partidos nacionalistas: Sinn Féin,
Cumann na nGaedheal, Fianna Fáil 476
7.2.El Partido Laborista 495
7.3.Otros partidos e independientes 499
8. Conclusiones 500

CAPÍTULO SEIS. VENTAJAS DE UN TRIUNFO
POLÍTICO LIMITADO: LAS CAUSAS DE LA POLÍTICA
INTENSIVA VASCA 503

1. Actitud general de la opinión pública 506
2. La minoría recelosa 508
3.La minoría movilizada: los vascoparlantes y el

movimiento de ikastolas 519
4.La contribución de los partidos no nacionalistas a
la política lingüística 542
4.1.El Partido Socialista de Euskadi (PSE-PSOE)..... 542
4.2.El centro derecha no nacionalista (UCD-AP-CP-
CDS-PP)..... 550
4.3.El caso especial de Unidad Alavesa 553

5. La contribución de los partidos nacionalistas 555
5.1.El Partido Nacionalista Vasco (PNV) 555
5.2.Euskadiko Ezkerra..... 566
5.3.Eusko Alkartasuna..... 570
5.4.El nacionalismo radical: Herri Batasuna..... 574
6.Dos sabuesos que no ladraron: los centros de enseñanza
privada religiosa y los sindicatos de enseñantes 578
6.1.La enseñanza privada, y en especial la religiosa..... 579
6.2.Los profesores y los sindicatos de enseñanza..... 583
7. Conclusiones..... 587

CAPÍTULO SIETE. CONCLUSIONES 591

1. Un punto de partida similar 591
2. Dos caminos diferentes 596
3. Consecuencias inesperadas de decisiones políticas 607
4. Las razones de las políticas adoptadas 612
5. Relevancia y posibles investigaciones posteriores 618

APÉNDICE. LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA DE
INTRODUCCIÓN DEL IRLANDÉS COMO MEDIO DE
INSTRUCCIÓN EN LA ENSEÑANZA PRIMARIA 621

REFERENCIAS.....643

1.Bibliografía 643
2.Normas legales citadas en el caso vasco 663
3.Entrevistas realizadas en el País Vasco 671

INDICE DE TABLAS

Tabla 2.1Resultados elecciones Parlamento Vasco. 1980 123
Tabla 2.2Resultados elecciones Parlamento Vasco. 1984 126
Tabla 2.3Resultados elecciones Parlamento Vasco. 1986 127
Tabla 2.4Resultados elecciones Parlamento Vasco. 1990. 130
Tabla 2.5Resultados elecciones Asamblea Legislativa prevista en el Tratado. 1922. 135
Tabla 2.6Resultados elecciones Dáil Éireann. 1923. 137
Tabla 2.7Resultados elecciones Dáil Éireann. Junio de 1927. 140
Tabla 2.8Resultados elecciones Dáil Éireann. Septiembre de 1927. 141
Tabla 2.9Resultados elecciones Dáil Éireann. 1932. 142
Tabla 2.10Resultados elecciones Dáil Éireann. 1933 144
Tabla 3.1Porcentaje de alumnos de enseñanza primaria por modelos lingüísticos. 1925-1939 177
Tabla 3.2Porcentaje de alumnos de enseñanza infantil por modelos lingüísticos. 1925-1939 191
Tabla 3.3Porcentaje de alumnos presentados y aprobados en la asignatura de irlandés en los exámenes públicos, 1923-1937 201
Tabla 3.4Porcentaje de alumnos que respondieron en irlandés en los exámenes finales de las escuelas de magisterio. 1928-1932 207
Tabla 3.5Conocimiento exigido para ser contratado como maestro de enseñanza primaria 213
Tabla 3.6Número y porcentaje de maestros con diferentes titulaciones de irlandés. 1922-1937 215
Tabla 3.7Número de maestros con diferentes titulaciones de irlandés. 1922 y 1928 230
Tabla 3.8Porcentaje de alumnos en cada uno de los modelos de enseñanza secundaria. 1925-1939 247
Tabla 3.9Gasto anual en políticas no extensivas comparado con gasto total en educación. Libras corrientes. (1923-1938) 252-253

Tabla 4.1Alumnos sin enseñanza de euskera (modelo X). Porcentajes por niveles educativos. 1982/83 277
Tabla 4.2Alumnos sin enseñanza de euskera. Porcentaje por tipos de centro. Todos los niveles. 1982-1992 278
Tabla 4.3Subvenciones a las ikastolas. Millones de pesetas y porcentaje de "sobrefinanciación". 1985 y 1986. 314
Tabla 4.4Financiación pública de las ikastolas (pesetas). Curso 1986/87 319
Tabla 4.5Financiación pública de las ikastolas (pesetas). Curso 1987/88 322
Tabla 4.6Financiación pública de las ikastolas. Periodo 1988-92. Millones de pesetas corrientes 325
Tabla 4.7Financiación pública de las ikastolas, 1982-1992. Millones de pesetas corrientes 328
Tabla 4.8Financiación pública de colegios privados, aulas de modelos B y D (pesetas). Curso 1986/87 331
Tabla 4.9Financiación pública de colegios privados, aulas de modelos B y D. 1986-1992. Millones de pesetas corrientes 333
Tabla 4.10Alumnos en Preescolar y EGB en la CAV. Curso 1982-83. Distribución por provincias, tipos de centro y modelos lingüísticos 338
Tabla 4.11Alumnos de Preescolar y EGB en la CAV, curso 1991-92. Distribución por provincias, tipos de centro y modelos lingüísticos 341
Tabla 4.12Porcentaje de los alumnos de enseñanza primaria de la CAV, por modelos lingüísticos. 1982-1992 346
Tabla 4.13CAV 1982-1992. Porcentaje de alumnos de BUP-COU en cada uno de los modelos 351
Tabla 4.14Magnitudes principales del programa IRALE. 1980-1981 hasta 1990-1991 369
Tabla 4.15Porcentaje de profesores euskaldunes. Preescolar y EGB 372
Tabla 4.16Porcentaje de profesores euskaldunes. Enseñanzas medias. Varios años 373
Tabla 4.17Presupuestos programa EIMA. Millones de pesetas corrientes. 1982-1992 376

Tabla 4.18 Gasto público identificable en políticas de introducción del euskera en el sistema de enseñanza. 1982-1992. Millones de pesetas constantes de 1992 388
Tabla 5.1 Hablantes de irlandés según el censo, 1851-1901 465
Tabla 5.2 Hablantes de irlandés en los 26 condados del Estado Libre de Irlanda. 1851-1926 468
Tabla 5.3 Valor de la propiedad inmobiliaria en distritos de los condados de Galway y Donegal, según el porcentaje de hablantes de irlandés. Libras por 1.000 habitantes. 1925 473
Tabla 6.1 Población, crecimiento vegetativo e inmigra- ción en el territorio de la CAV. 1940-1981 510
Tabla 6.2 Lugar de nacimiento, ascendencia, e identi- dad nacional. 1979. Porcentajes verticales 514
Tabla 6.3 Lugar de nacimiento, ascendencia, y voto. 1979 y 1989. Porcentajes verticales 515
Tabla 6.4 Población de 2 y más años de edad en la CAV, según conocimiento del euskera y lugar de residencia. 1981. Valores absolutos y porcentajes verticales 521
Tabla 6.5 Identidad nacional de los nacidos en el País Vasco, según el conocimiento del euskera. 1979. Porcentajes verticales 523
Tabla 6.6 Número de ikastolas y número de alumnos matriculados. Años seleccionados. Provincias de la CAV 530
Tabla I Lengua en que cursaban sus asignaturas los alumnos matriculados en cuarto curso de enseñanza primaria. Curso 1925-1926 623
Tabla II Características de los modelos lingüísticos en la enseñanza primaria en Irlanda 629
Tabla III Combinaciones de lenguas y asignaturas dentro del modelo B 631
Tabla IV Distribución de los alumnos de enseñanza primaria por modelos, 1925-1934 632
Tabla V Porcentaje de alumnos de enseñanza primaria por modelos lingüísticos, 1935-1939 635

Tabla VIModelos lingüísticos revisados en la enseñanza primaria en Irlanda 639
Tabla VIIDistribución de los alumnos según los modelos lingüísticos revisados. 1925-1934 641

INDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1Distribución de preferencias ante un problema de masa crítica 22
Gráfico 1.2Preferencias acumuladas ante un problema de masa crítica 23
Gráfico 1.3Distribución de preferencias incapaz de producir la masa crítica 25
Gráfico 1.4Preferencias de la población ante el problema lingüístico en Irlanda o el País Vasco: el punto de partida 27
Gráfico 1.5Intervención para conseguir la masa crítica modificando las expectativas sobre el número de hablantes futuros 28
Gráfico 1.6Intervención para conseguir la masa crítica modificando las preferencias de todos los individuos 29
Gráfico 1.7Intervención para conseguir la masa crítica modificando las preferencias sólo de algunos individuos 30
Gráfico 1.8Intervención para conseguir la masa crítica separando a la población en dos mitades 32
Gráfico 1.9Dos estrategias para conseguir la masa crítica comparadas..... 35
Gráfico 1.10 Tipología de políticas lingüísticas..... 38
Gráfico 4.1 Primer diseño de los modelos educati- vos. 1979. 285
Gráfico 4.2Enseñanza primaria. Curso 1982/83. Alumnos por modelos y provincias 393
Gráfico 4.3 Enseñanza primaria. Curso 1982/83. Alumnos por modelos y redes 394
Gráfico 4.4Enseñanza primaria. Curso 1982/83. Alumnos por modelos y cursos 395
Gráfico 4.5 Enseñanza primaria. Curso 1982/83. Proporción por modelos y cursos 396

Gráfico 4.6 Modelos lingüísticos en 1º de EGB. CA Vasca. Todos los centros 397
Gráfico 4.7 Enseñanza primaria. Cursos 1982/83 y 1991/92. Alumnos por modelos y redes 398
Gráfico 4.8 Enseñanza primaria. Cursos 1982/83 y 1991/92. Alumnos por modelos y provincias 399
Gráfico 4.9 Enseñanza primaria. Curso 1991/92. Alumnos por modelos y cursos 400
Gráfico 4.10 Enseñanza primaria. Curso 1991/92. Proporción por modelos y cursos 401
Gráfico 4.11 Modelos A+X en 1º de EGB. Todos los centros. Por provincias 402
Gráfico 4.12 BUP y COU. Cursos 1982/83 y 1991/92. Alumnos por modelos y provincias 403
Gráfico 4.13 BUP Y COU. Cursos 1982/83 y 1991/92. Alumnos por modelos y redes 404
Gráfico 4.14 Formación profesional. Cursos 1982/83 y 1991/92. Alumnos por modelos y provincias 405
Gráfico 4.15 Formación profesional. Cursos 1982/83 y 1991/92. Alumnos por modelos y redes 406
Gráfico 4.16 Modelos lingüísticos en 8º de EGB. CA Vasca. Todos los centros 407
Gráfico 4.17 Modelos lingüísticos en 1º de BUP. CA Vasca. Todos los centros 408
Gráfico 5.1 Posición de partidos políticos y grupos sociales irlandeses ante alternativas de política lingüística 410
Gráfico 6.1 Posición de partidos políticos y grupos sociales vascos ante alternativas de política lingüística 505
Gráfico I Distribución de los alumnos de cuarto según la hipótesis de consistencia. Curso 1925-1926 624
Gráfico II Distribución por modelos de los alumnos de cuarto curso. Año escolar 1925-1926 630

Gráfico IIIDistribución de los alumnos de enseñanza primaria según modelos de enseñanza. 1924-1939 637
Gráfico IVDistribución de alumnos de cuarto curso, 1925-1926, según modelos revisados..... 640
Gráfico VDistribución de alumnos por modelos redefinidos. 1925-1939 642

ABREVIATURAS

AEKAlfabetatze eta Euskalduntze Koordinakundea (Coordinadora de Alfabetización y Euskaldunización)
ANVAcción Nacionalista Vasca
AOHAncient Order of Hibernians (Antigua Orden de Irlandeses)
APAlianza Popular
ASTIAssociation of Secondary Teachers of Ireland (Asociación de maestros secundarios de Irlanda)
BBBBizkai Buru Batzar (Comisión Ejecutiva de Bizkaia) del PNV
BIMALEBanan-banako Ikastetxe Mailako Alfabetatze-Euskalduntzea (Alfabetización y Euskaldunización a Nivel de Centro)
BOEBoletín Oficial del Estado
BOPVBoletín Oficial del Parlamento Vasco
BUPBachillerato Unificado Polivalente
CAVComunidad Autónoma Vasca
CCOOComisiones Obreras
CDSCentro Democrático y Social
CGVConsejo General Vasco
CISCentro de Investigaciones Sociológicas
COUCurso de Orientación Universitaria
CPCoalición Popular
DCOMPVDiario de Comisiones del Parlamento Vasco
DPSPVDiario Provisional de Sesiones del Parlamento Vasco
DSPVDiario de Sesiones del Parlamento Vasco
EAEusko Alkartasuna
EAJEusko Alderdi Jeltzalea (denominación en euskera del Partido Nacionalista Vasco, que literalmente significaría Partido Vasco de Dios y los Fueros)
EBBEuskadi Buru Batzar (Comisión Ejecutiva de Euskadi) del PNV
EEEuskadiko Ezkerra (Izquierda de Euskadi)

EGAEuskararen Gaitasun Agiria (Certificado de Aptitud del Conocimiento del Euskera)
EHEEuskal Herrian Euskaraz (En Euskal Herria en Euskera)
EHU-UPVEuskal Herriko Unibertsitatea-Universidad del País Vasco
EIBEusko Ikastola Batza (Asociación de Ikastolas Vascas)
EIFEEuskararen Irakaskuntza: Faktoreen Eragina (La enseñanza del euskera: influencia de los factores)
EIKEEuskal Ikastolen Erakundea (Instituto Vasco de Ikastolas)
EIMAEuskaraz Ikasmaterialgintza (Incentivación a la producción de material educativo en euskera)
EITEuskaraz Irakasteko Trebetasun-aitormena (Capacitación para la enseñanza en/del euskera)
EKBEuskal Kultur Batzarra
ELA-STVEusko Langilen Alkartasuna-Solidaridad de Trabajadores Vascos
ETAEuskadi ta Askatasuna (Euskadi y Libertad)
EUEEuskal Ezkerra (Izquierda Vasca)
EUSTATEuskal Estatistika-Erakundea (Instituto Vasco de Estadística)
FETE-UGTFederación de Trabajadores de la Enseñanza-Unión General de Trabajadores
FPFormación Profesional
HABEHelduen Alfabetatze eta Berreuskalduntze Erakundea (Instituto para la Alfabetización y Reeuskaldunización de Adultos)
HBHerri Batasuna (Unidad Popular)
HINEHizkuntz Idatzitako Neurpena Eskolan (Evaluación de la Lengua Escrita en la Escuela)
IGAIrakasgaitasun Aitormena (Capacitación Idiomática Básica)
INTOIrish National Teachers' Organisation (Organización Nacional de Maestros Irlandeses)
IRALEIrakaslegoaren Alfabetatze-Euskalduntzea (Alfabetización y Euskaldunización del Profesorado)
IRBIrish Republican Brotherhood (Hermandad Republicana Irlandesa)

IUIzquierda Unida
KASKoordinadora Abertzale Sozialista (Coordinadora Nacionalista Socialista)
LABLangile Abertzaleen Batzordea (Comité de Trabajadores Nacionalistas)
LODELey Orgánica del Derecho a la Educación
LOGSELey de Ordenación General del Sistema Educativo
OECDOrganisation for Economic Cooperation and Development (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico)
PCEPartido Comunista de España
PNVPartido Nacionalista Vasco
PPPartido Popular
PSEPartido Socialista de Euskadi
PSOEPartido Socialista Obrero Español
REMReforma de Enseñanzas Medias
STEE-EILASSindicato de Trabajadores de la Enseñanza de Euskadi-Euskadiko Irakaskuntzako Langileen Sindikatua
TDTeachta Dála (Miembro del Dáil, Diputado)
UAUnidad Alavesa
UCDUnión de Centro Democrático
UCDUniversity College, Dublin
UCGUniversity College, Galway
UEUUdako Euskal Unibertsitatea (Universidad Vasca de Verano)
UGTUnión General de Trabajadores
UILUnited Irish League (Liga Irlandesa Unida)
UNEDUniversidad Nacional de Educación a Distancia
UPVUniversidad del País Vasco

AGRADECIMIENTOS

Son muchas las personas e instituciones con quienes he contraído una deuda a lo largo de los años en que he realizado esta investigación. Debo dar las gracias en primer lugar al Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, de cuyo Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS) fui becario durante casi cinco años, y sin el que esta investigación hubiera sido simplemente imposible. En el CEACS encontré unos magníficos medios materiales, un personal eficiente y entusiasta con su trabajo, y una espléndida biblioteca, dirigida con maestría por Martha Peach al frente de un competente equipo. Pero el centro es sobre todo una comunidad académica estimulante y exigente, que logra combinar la búsqueda de la calidad y el rigor, y la discusión crítica del trabajo de cada uno de sus miembros, con una excepcional atmósfera de relaciones personales amistosas y de generosa cooperación entre sus componentes.

Quiero señalar también mi agradecimiento al innovador programa de doctorado en Ciencia Política, Sociología y Antropología Social de la Universidad Autónoma de Madrid, dentro del cual he realizado esta investigación, y con cuyos profesores y alumnos tuve la oportunidad de intercambiar puntos de vista. Asimismo, deseo agradecer la ayuda recibida de la Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas del Ministerio de Asuntos Exteriores y el Departamento de Educación irlandés, que me permitieron disfrutar de una beca para mi estancia en Dublín durante el curso 1991/92. También agradezco al Departamento de Sociología de University College Dublin (UCD) que me aceptara como investigador visitante durante el mismo periodo.

Tengo una deuda muy singular con David Laitin, director de esta investigación e inspirador de algunos de sus principales argumentos que, sin que mediara una relación personal previa, aceptó hacerse cargo de la tarea de supervisar mi labor. A pesar de las dificultades causadas por la distancia, y de mis retrasos respecto a los plazos prometidos, ha sido hasta el final una guía y un estímulo fundamental para mi trabajo. Quiero mencionar también de manera especial a Víctor Pérez Díaz, primer director del CEACS, a cuya visión se deben sin duda muchas de las mejores características del centro, que

ha ejercido una gran influencia sobre toda mi actividad académica, y con el que tengo el placer de colaborar profesionalmente. Igualmente ha sido importante el apoyo recibido de Vincent Wright, cuyas visitas a Madrid eran siempre esperadas con una mezcla de aprensión ante el peligro de ser víctima de su ironía y confianza en recibir observaciones perspicaces y enriquecedoras.

Muchas otras personas han tenido la amabilidad de leer y comentar mi trabajo en todas sus fases, desde la primera elaboración del proyecto hasta su redacción final. Esto incluye a mis compañeros del Seminario de Investigación del CEACS, que me disculparán por darles las gracias colectivamente. De algunos de ellos, así como de profesores del centro, recibí comentarios especialmente meticulosos, o tuve con ellos conversaciones extensas sobre mi trabajo, por lo que quiero dar las gracias explícitamente a Paloma Aguilar, María Antonia Calvo, Elisa Chuliá, Trisha Craig, Hans Daalder, Juan Díez Medrano, Modesto Escobar, Robert Fishman, Roberto Garvía, Peter A. Hall, Juan J. Linz, Michael Mann, José Ramón Montero, Luis Ortiz, Juan Carlos Rodríguez, Steven Rosenstone, Leonardo Sánchez, Ignacio Sánchez Cuenca, Nacho Torreblanca y Carlos Waisman. Mención aparte merecen Berta Álvarez-Miranda y Celia Valiente, que generosamente han leído el texto completo de esta tesis, y con cuya ayuda, incluso para aspectos formales, he contado, literalmente, hasta el último día.

También recibí útiles comentarios del proyecto de investigación de Francisco Llera, Carlota Solé, Rafael del Águila, Miguel Beltrán y José Juan Toharia. En Dublín conté con la atención y la paciencia de varios profesores y expertos que leyeron un avance de los argumentos que pensaba desarrollar en la tesis, y me ayudaron a comprender mejor el caso de estudio que me era más lejano, y en el que corría un peligro más evidente de tropezar por mi ignorancia sobre su contexto. En la medida en que haya logrado evitarlo, debo agradecérselo en gran parte a John Coolahan, Mary E. Daly, Séan de Fréine, Brian Farrell, Tom Garvin, Damian Hannan, Tina Hickey, Micheál Mac Aonghusa, Séan Mac Mathúna, Eibhlín Níc Chathailriabhaigh, Séamus Ó Buachalla, Liam O'Dowd, Mícheal Ó Ghiasáin, Seán Ó Mathúna, Máirchín Ó Murchú, Padráig Ó Riagáin y Hillary Tovey. A Máire Nic Ghiolla Phádraig y Conor Ward debo agradecer, además de su revisión de mi trabajo, la amable acogida que me dispensaron en su departamento de UCD.

Tengo que hacer constar también mi profunda gratitud a las personas que entrevisté en el País Vasco (cuya lista aparece al final de las referencias), que a pesar de sus apretadas agendas encontraron un tiempo, la mayor parte de las veces extenso, para hablar conmigo. Estas conversaciones fueron siempre experiencias agradables, y tan iluminadoras como muchas horas de lectura y estudio. Mi tarea de investigación se benefició enormemente de la ayuda prestada por Román Berriozabal y Edurne Basoa, de la Secretaría General de Política Lingüística, cuyo archivo de prensa fue una fuente impagable de información. La exploración de los trabajos del Parlamento Vasco fue también mucho más fácil gracias a la ayuda prestada, más allá de todo deber, por Joana Marcoartu y Mariasun Abecia.

Hacer una tesis sobre Euskadi e Irlanda pasando una buena parte del tiempo en Madrid me ha llevado también a recurrir a familiares y amigos como ocasionales ayudantes de investigación. *Mi hermano Gorka ha recortado con paciencia todo cuanto veía en la prensa vasca que creía que me podía servir; Xabier Artetxe y Elena Revilla me facilitaron búsquedas en bases de datos difícilmente accesibles; Alberto Alday, Juan Pablo Roa y Jorge Urrutia recibieron encargos varios para localizar información o comprar libros. Gracias a todos ellos.*

Finalmente, durante estos años he incurrido también en deudas de carácter personal que no me resisto a agradecer aquí, aun a riesgo de irritar a aquellos, incluidos algunos buenos amigos, que consideran impropio o impúdico dejar constancia de estos asuntos en el encabezamiento de un texto académico. Debo mencionar en primer lugar a mis compañeros de promoción en el CEACS: Paloma Aguilar, Teresa Albero, Roberto Garvía, Fernando Jiménez, Inmaculada Martínez, Leonardo Sánchez, Celia Valiente y Helena Varela. Todos ellos son magníficas personas, brillantes colegas y excelentes amigos. Me resulta difícil imaginar que vuelva a disfrutar en el futuro de compañeros con los que pueda trabajar con similar confianza y afecto.

Mi familia ha sido por supuesto un gran (y paciente) apoyo en este largo proceso. Gracias sobre todo a Gotzone, mi madre, a quien está dedicado este trabajo, que ha aceptado todas mis decisiones aunque no le convenciesen, o me apartasen de ella. Y a Alexander, Marcos, Idoia, y especialmente Menchu, que aceptaron que me instalara en su casa gratis et amore *por unos meses que se alargaron hasta casi año y medio.*

Phil Russell y su hijos se convirtieron verdaderamente en mi familia adoptiva en Dublín. Me ayudaron a querer a Irlanda y a los irlandeses, y a incrementar aún más si cabe la fascinación hacia el país derivada de mis lecturas. Niamh Flanagan, Emer Smyth y los demás compañeros en el Departamento de Sociología en UCD (Joe, Pat, Angie) fueron también fuente de conocimientos sobre su país, ayuda en aspectos prácticos relacionados con la investigación, y compañía en alguna que otra ocasión festiva. Todos ellos contribuyeron a que mis meses en Irlanda se hicieran cortos, y a que haya quedado en mí instalado el deseo de volver por allí.

Por último quiero dar las gracias a mis amigos más cercanos que me han ayudado a mantener mi estado de salud mental y equilibrio emocional, que en estos años han pasado en ocasiones por momentos difíciles. Gracias por tanto a Ixaka, Alberto, Ana, María A., Celia, Juan Pi, María B. y Berta. Aunque quizá no lo creáis, sin vosotros no hubiera llegado hasta aquí.

CAPÍTULO UNO

INTRODUCCIÓN

El objeto de esta tesis doctoral es describir y explicar el proceso de formación y ejecución de las políticas lingüísticas llevadas a cabo en el área de educación en Irlanda (1922-1939) y el País Vasco (1980-1992) por sus respectivos gobiernos con el propósito de mantener y extender el conocimiento y el uso de sus lenguas nativas: el gaélico o irlandés en el primer caso y el vasco o euskera en el segundo.[1] Ambos territorios habían formado parte durante siglos (y el País Vasco seguía haciéndolo) de estados (el Reino Unido y España) cuya lengua principal y única oficial era otra distinta de la lengua local, y

[1] Estrictamente hablando, debo aclarar que los casos estudiados son los del entonces llamado Estado Libre de Irlanda (hoy República de Irlanda), que incluye sólo 26 de los 32 condados de la isla de Irlanda y la Comunidad Autónoma Vasca (CAV), que incluye sólo tres de los siete territorios de lo que se suele denominar *Euskal Herria* (literalmente, "el país de la lengua vasca"), y que para los nacionalistas vascos constituyen el territorio completo de *Euskadi*. Por comodidad y economía del lenguaje me referiré a ellos habitualmente como *Irlanda*, *el caso irlandés*, o *el País Vasco*, *Euskadi*, *el caso vasco*, sin que por supuesto el uso de tales términos conlleve ningún tipo de afirmación implícita sobre la discusión política en torno a la partición de Irlanda o a la formación de algún tipo de entidad política conjunta entre los diferentes territorios que para los nacionalistas componen Euskadi.

que habían seguido deliberadamente, como otros estados-nación europeos, una política de "racionalización lingüística", conducente a extender el conocimiento y uso de la lengua designada como lengua "nacional" y en la medida de lo posible hacer desaparecer los dialectos y lenguas "regionales", o en todo caso reducirlas al ámbito exclusivamente doméstico o privado, apartándolas de usos oficiales, colectivos o públicos.[2] Tanto en Irlanda como en el País Vasco esa política de racionalización había tenido un éxito notable, pero incompleto: el conocimiento de las lenguas estatales se había extendido efectivamente casi al total de la población (apenas quedaban en ambos casos hablantes monolingües de las lenguas nativas), y la mayoría de la población conocía ya sólo la lengua estatal, pero una minoría bilingüe apreciable (entre un quinto y un cuarto de la población) conservaba aún la lengua nativa y la utilizaba en algunos ámbitos extra-domésticos, aunque no ciertamente en todos. Para esta minoría bilingüe, la situación podría calificarse, según la terminología de los sociolingüistas, como diglósica, en la que hay una lengua "alta", que es casi la única utilizada para la mayoría de las funciones sociales sofisticadas o prestigiosas, o simplemente públicas, como la educación, administración, justicia, relaciones comerciales, medios de comunicación, y una lengua "baja", que es utilizada por sus hablantes sólo en situaciones familiares o privadas, o en situaciones públicas en las que existe un conocimiento previo mutuo entre los hablantes.[3]

Esta era la situación que pretendían modificar los gobiernos constituidos en 1922 y 1980, aunque hay varias diferencias importantes (entre ellas quizá la que más salta a la vista sea que Irlanda en 1922 era un estado independiente, mientras que el País Vasco en 1979 se constituyó como comunidad autónoma dentro del

---

[2] El concepto de racionalización lingüística lo tomo de Laitin (1992). Véase De Swaan (1988) sobre la lógica del proceso en los países europeos, especialmente en lo referente a la educación. Sobre su aplicación en España véanse Linz (1974) y Laitin et al (1994). Weber (1976) es la fuente clásica sobre cómo incluso en el supuestamente más exitoso de los casos europeos de racionalización lingüística (Francia), la culminación del proceso fue mucho más tardía de lo que habitualmente se piensa.

[3] El término diglosia fue acuñado en un artículo clásico de Ferguson (1959).

estado español), sobre cuya trascendencia de cara a la realización de un estudio comparativo me extenderé más adelante en esta misma introducción. Sin embargo, existe una similitud fundamental: en ambos casos, en las fechas señaladas, se constituyó por primera vez un gobierno propio, proveniente de y responsable ante un parlamento elegido democráticamente, con amplias competencias en materia de educación, gobierno compuesto por nacionalistas que incluían en su programa, siguiendo una tradición de décadas en sus idearios políticos, la recuperación de la lengua nativa. Se pretendía, por tanto, una reversión parcial del proceso de racionalización lingüística, haciendo que toda la población conociera y utilizara la lengua local y relegando al inglés y al español o castellano, en todo caso, al status de segundas lenguas, conocidas por todos o la mayoría de los habitantes, pero utilizadas solamente para sus comunicaciones con el "mundo exterior".[4]

En esta tesis me propongo demostrar tres cosas, respondiendo a las tres preguntas clásicas de un estudio de políticas públicas: qué hacen los gobiernos, por qué lo hacen, qué consecuencias tiene. En primer lugar, mostraré que ante esa coyuntura similar, los gobernantes irlandeses y vascos optaron por políticas lingüísticas fundamentalmente diferentes. En segundo lugar, me propongo también mostrar que una de las políticas fue mucho más efectiva que la otra. Y en tercer lugar, argumentaré cuáles fueron las causas de esa divergencia, que aquí puedo resumir como una estructura de coaliciones positivas y negativas diferente en cada uno de los casos.

Se trata, por tanto, de un estudio de políticas públicas con dos tipos de argumentos. En el primero, sobre las consecuencias de las diferentes estrategias vasca e irlandesa, el tipo de políticas adoptadas es la *variable independiente*, el factor que explica el éxito o fracaso de la política. En el segundo argumento, sobre las causas de las decisiones tomadas, el tipo de políticas actúa como *variable*

---

[4] Se trataba, por tanto de un proceso de *planificación del status*, porque se buscaba que los hablantes de la lengua la utilizaran en nuevos ámbitos, y de *planificación de la adquisición*, puesto que se deseaba que el número de hablantes se extendiera. Sobre estos términos, y el de *planificación del corpus*, que aparecerá luego, véase Cooper (1989).

dependiente, que es explicada por la relación de fuerzas sociales y políticas presentes en cada uno de los casos.

He de advertir desde aquí que cuando hablo de éxito o fracaso me refiero a un concepto muy restringido del mismo: el éxito se medirá por el grado de penetración de la lengua en el sistema educativo, como asignatura y como medio de instrucción. De este modo, identifico nivel de éxito simplemente con grado de ejecución. No me propongo, por el contrario, hacer una evaluación en cuanto a los objetivos últimos de las políticas llevadas a cabo en ambos casos, esto es, en cuanto al nivel de aprendizaje efectivamente obtenido por los estudiantes, y al uso posterior de la lengua en su vida adulta. Mi interés es otro: lo que busco en esta investigación es entender las dinámicas sociales y políticas que actúan detrás del proceso de formulación y ejecución de las políticas.

Antes de examinar las estrategias adoptadas y sus causas, es necesario analizar con algo más de detalle la situación lingüística en Euskadi y en Irlanda, para comprender las similitudes entre ambos casos así como las diferencias que los separan de otros casos de políticas de recuperación lingüística.

1. Los casos de estudio: Irlanda y el País Vasco en perspectiva comparada

Como el lector podrá sospechar, los dos casos estudiados no fueron seleccionados de la misma forma, sino que mi interés por la materia partió del conocimiento y atención por los problemas del País Vasco, y sólo más tarde se dirigió a la búsqueda de un caso comparable. De manera que el proceso intelectual de selección de los dos casos de estudio puede reproducirse comenzando con el caso vasco y explorando las similitudes y diferencias con otras situaciones que me llevaron finalmente a optar por Irlanda como caso de comparación más adecuado para entender los procesos que me preocupaban.

Partiendo, pues, del intento realizado en Euskadi de recuperar el euskera, lo que despertaba mi curiosidad inicialmente era la

dimensión gigantesca del objetivo que se proponían los nacionalistas vascos (de la que a veces no parecían ser conscientes), debido a lo avanzado del proceso de penetración del castellano, que había convertido al euskera en lengua minoritaria dentro del País Vasco. La tarea que se planteaban los nacionalistas vascos combina en realidad dos procesos analíticamente separables: por un lado, extender el conocimiento de una lengua minoritaria a la mayoría de la población, y por otro lado, conseguir que tanto los hablantes ya existentes como los nuevos hablantes la utilizasen en ámbitos y situaciones sociales en los que hasta el momento no se utilizaba, o sólo se utilizaba marginalmente (las funciones sociales "altas"). Este doble objetivo diferencia al caso vasco de aquellas situaciones donde, mediando o no secesión política, un movimiento nacionalista ha conseguido promover el uso en funciones sociales prestigiosas de una lengua que había sido excluida de esos ámbitos, pero *que era hablada por la mayoría de la población del territorio en cuestión* (serían los casos del finlandés, el flamenco en Bélgica, checo, húngaro, ...). En estos casos se trataba de conseguir *sólo* el segundo de los objetivos antes mencionados, esto es, el cambio de status social de la lengua, de manera que pasase a usarse para actividades sofisticadas o prestigiosas, pero no era necesario perseguir el primero, pues la mayoría de la población conocía ya las lenguas en cuestión.

Por otra parte, desde un punto de vista puramente comunicativo, no existía ningún "problema" en el País Vasco: todos los habitantes tenían en común al menos una lengua (el español) y algunos tenían dos (español y euskera). La casi completa desaparición de los hablantes monolingües de euskera había reducido sustancialmente, por lo tanto, el valor puramente utilitario de mantener el euskera o de aprenderlo para quien no lo supiese. Para un castellanoparlante, dentro del País Vasco, aprender euskera no servía para comunicarse con más personas, sino para comunicarse con las mismas personas en una lengua distinta a la propia (pero que podría ser la propia, y la preferida, de sus interlocutores). Asimismo, naturalmente, aprender (o conservar, o transmitir a los propios hijos) el euskera servía para acceder a "mensajes" que se producían sólo en euskera, esto es, fundamentalmente a actividades culturales o de los medios de

comunicación (libros, revistas, canciones, emisiones de radio, conferencias) en aquella lengua. Esto diferenciaba también al caso vasco de aquellos casos donde una política lingüística busca y consigue la "ascensión" de una lengua local al status de lengua oficial, y se promueve su uso en todo tipo de situaciones, pero esa lengua local (normalmente una entre varias lenguas habladas en el territorio en cuestión) no tiene que competir con otra lengua que ya es hablada por toda la población. Esta suele ser la situación en aquellos países multilingües de independencia reciente de Asia y África que han conseguido o parecen estar en vías de conseguir que una lengua nativa se convierta en instrumento de comunicación más o menos universal entre todos sus ciudadanos; aunque es importante notar que normalmente este proceso no consigue eliminar del todo el uso en funciones sociales prestigiosas de la lengua europea del país colonizador, y que la lengua nativa oficial de todo el país suele ser aprendida por los ciudadanos como segunda lengua, sin abandono de su lengua nativa.[5] Es más dudoso en este aspecto el caso de Israel, donde el hebreo pasó de ser una lengua muerta (sólo usada para fines litúrgicos) a ser la lengua común de los israelíes, puesto que el yídish era en gran medida la lengua franca entre los sionistas iniciadores de la política, pero no lo era tan claramente entre el conjunto de la población judía en lo que hoy es Israel (Landau 1991).

Finalmente, un rasgo adicional del País Vasco era que la lengua que se trataba de recuperar era una lengua *local*, esto es, propia exclusivamente del País Vasco,[6] y que por tanto no tenía a su favor ni la utilidad de servir de instrumento de comunicación con personas o comunidades fuera del País Vasco, ni la ventaja de acceder a través de ella a expresiones culturales o medios de comunicación provenientes de otros países pero expresados en esa lengua. Pero además, el hecho

---

[5] El caso más exitoso de política lingüística de este tipo parece ser la de Tanzania con el swahili. Laitin (1992) provee interesante información sobre éste y otros intentos de racionalización lingüística en marcha en África, al tiempo que argumenta que es poco previsible que la mayoría de ellos lleguen a un resultado similar al de los estados europeos.

[6] Aquí País Vasco debe entenderse en sentido amplio, como *Euskal Herria*, es decir, las tres provincias de la CAV más Navarra y el País Vasco francés.

de que el euskera se hable sólo en el País Vasco implica que la tarea de planificación del status para extender la lengua vasca a funciones sociales en las que no se utilizaba requiere también un esfuerzo de planificación del corpus, esto es, de renovar la lengua misma para adaptarla a usos de los que había estado excluida (como el científico, el administrativo, el jurídico....). La tarea de la elevación del status del euskera era por esa razón mucho más difícil que las realizadas en diferentes momentos históricos del último siglo con el flamenco en Bélgica, el francés y el italiano en Suiza, el alemán en el Trentino-Alto Adigio o el francés en Quebec y difícilmente comparable con ellas. En todos esos casos la lengua protegida o promocionada es también la lengua de otros países, vecinos o no, y en algunos casos es lengua común de comunicación internacional, con lo que la utilidad de su aprendizaje es mucho mayor. Asimismo, esas lenguas habían desarrollado en los países en los que eran mayoritarias y oficiales la capacidad para ser usadas en todo tipo de situaciones sociales, y por lo tanto, no era necesario innovar lingüísticamente para pasar a utilizarlas, en los territorios mencionados, en funciones sociales complejas, sino solamente importar las modalidades científicas, administrativas, etc... de las lenguas en cuestión.

Estas tres características de la situación social del euskera (hablado sólo por una minoría, con otra lengua conocida por el total de la población, y sin uso fuera del propio territorio vasco) hacían por tanto que la tarea que se proponían los vascos fuera más ambiciosa que las de los ejemplos citados. Pero esa misma dificultad del objetivo que se perseguía, hacía aún más intrigante que el Gobierno Vasco estuviera llevando a cabo con relativamente poco conflicto social y político su programa de política lingüística que, específicamente en el campo de la educación, estaba consiguiendo una transformación muy profunda del uso de las lenguas vasca y española.

Los únicos casos comparables de intentos de política de recuperación lingüística en los que se presentaban las tres características mencionadas, y en especial el requisito de que hubiera ya otra lengua conocida por toda la población, con status elevado, a la que la lengua nativa pretendía sustituir como lengua principal, eran los de otros territorios europeos donde se hubiera producido un fenómeno

de "racionalización lingüística incompleta". Los casos que podrían parecer más similares eran los casos contemporáneos de Cataluña (y en menor medida Valencia y Baleares) y Galicia, en los que también a comienzos de los ochenta gobiernos autónomos establecieron políticas lingüísticas de promoción de sus lenguas nativas respectivas. Sin embargo, se diferenciaban del caso vasco por que en ellos todavía una mayoría de la población era capaz de hablar la lengua nativa, y además por una característica adicional: la "distancia lingüística" entre el español y el euskera (lengua no indo-europea) era mucho mayor que la que mediaba entre el español y las demás lenguas habladas en España, pues todas ellas eran lenguas romances, derivadas como el castellano del latín, bastante próximas entre sí, y por tanto relativamente sencillas de aprender para un castellanoparlante. Esas dos condiciones diferenciales anulaban otras varias similitudes que los hacían atractivos para la comparación con el País Vasco: todos ellos eran contemporáneos; todos ellos dependían de un mismo marco jurídico estatal (el español) que imponía en principio las mismas constricciones a su libertad de acción en materia lingüística y educativa; todos ellos tenían como lengua "dominante" al español, y habían formado parte durante siglos del mismo estado, por lo que compartían en gran medida tradiciones jurídicas, culturales y políticas.

Excluidos por tanto los otros casos hispánicos, los casos de Gales e Irlanda (la parte independiente de la isla) parecían adecuados para la comparación, puesto que en ambos se producían las tres características señaladas (la lengua nativa se había convertido en minoritaria, la lengua dominante era hablada por toda la población, no había otro territorio donde la lengua nativa fuera lengua dominante), así como la cuarta añadida en el último párrafo (gran distancia lingüística entre las dos lenguas habladas en el territorio en cuestión). En ambos casos, a lo largo de este siglo se han ido poniendo en marcha políticas de promoción de la lengua nativa (el galés y el irlandés), elevando su presencia en el sistema educativo, en la administración, en los medios de comunicación... con el propósito de frenar la disminución del número de hablantes y en la medida de lo posible aumentarlo. Los dos compartían también con el caso vasco que la lengua dominante era una lengua "mundial", esto es, una de las

lenguas con más hablantes en el mundo, y con una gran utilidad como lengua de comunicación internacional (de hecho, esa posición es mucho más fuerte en el caso del inglés que en el del español, y la diferencia se ha acentuado en los últimos veinte o treinta años). Aparentemente el caso de Gales sería más similar al del País Vasco, pues ambos territorios forman parte de un estado mayor, mientras que Irlanda era un estado independiente. Sin embargo, Gales carece de autonomía política. Las decisiones generales respecto a la política lingüística son tomadas, como todas las referentes al conjunto del país, en Westminster, ya sea por el parlamento, ya sea por la *Wales Office* o el conjunto del gabinete. Puesto que lo que a mí me interesaba era el proceso social y político que permitía la formulación y ejecución de la política lingüística, esto dificultaba la comparación entre los casos galés y vasco.

El caso irlandés, por su parte, presentaba ventajas e inconvenientes. Como ya he dicho, Irlanda era un estado independiente, mientras que el País Vasco es una comunidad autónoma dentro de un estado mayor. Al contrario que en Gales, por tanto, sí existía un sistema político irlandés dentro del cual se tomaban las decisiones de política lingüística. Ahora bien, como estado independiente, Irlanda era más libre que el País Vasco para llevar a cabo una política lingüística tan ambiciosa como hubiera deseado. Si Irlanda hubiera llevado a cabo una política lingüística más ambiciosa o efectiva que la del País Vasco, podría pensarse que la mayor libertad de su gobierno, derivada de la independencia, fuera la causa. Sin embargo, en Irlanda no se había producido una transformación del sistema educativo tan intensa como la que estaba teniendo lugar en el País Vasco. Por tanto, desde este punto de vista de las competencias, la independencia de Irlanda no impedía la comparación, sino que la hacía aún más interesante: ¿por qué, a pesar de tener a su disposición toda la libertad de un estado independiente, las políticas llevadas a cabo por los nacionalistas irlandeses habían tenido menor impacto que las llevadas a cabo en el País Vasco por un gobierno con capacidades más limitadas?

Puede pensarse que la respuesta a esta pregunta esté en que la independencia había dado a los irlandeses más libertad para actuar,

pero también menos motivos para hacerlo: presionados por las urgentes preocupaciones derivadas del proceso de establecimiento y consolidación de un estado independiente, y ausente ya el impulso emocional de diferenciación de los británicos por todas las formas posibles, que no era necesaria desde el momento en que se tenía bandera y pasaporte, quizá los gobiernos independientes de Irlanda no habían puesto el mismo interés en la cuestión que los gobiernos del País Vasco. Incluso puede pensarse que el nacionalismo irlandés nunca había dado tanta importancia a la lengua como el nacionalismo vasco, habida cuenta de que existían en Irlanda otras señas de identidad, como la religión. En definitiva, quizá la recuperación de la lengua no figuraba en la agenda política de los dos países con la misma prominencia, ni los gobiernos de ambos lugares estaban dispuestos a hacer los mismos esfuerzos para conseguir ese objetivo. La objeción es sustancial, y a responderla dedicaré gran parte del capítulo segundo, en el que argumentaré que el grado de interés de los *líderes* nacionalistas (aunque quizá no de las bases) por la lengua era comparable entre ambos casos, tanto antes como después de la constitución de los respectivos sistemas políticos propios, y por lo tanto, las diferencias entre las políticas aplicadas en cada caso no pueden explicarse por esa vía.

Una última dificultad para la comparación entre Irlanda y el País Vasco es que en el primer caso la política lingüística llevaba en marcha desde los años veinte, y había pasado en el periodo transcurrido por muchas vicisitudes, mientras que en el País Vasco la política sólo se había empezado a aplicar en los primeros ochenta. De nuevo pensando en que el centro de interés de la investigación era el proceso político de formulación y ejecución de la política, decidí reducir el periodo de estudio para el caso irlandés a los primeros años inmediatamente posteriores a la independencia, hasta 1937, año en que la aprobación de la nueva constitución supuso el fin del "periodo fundacional" del nuevo Estado, si bien las estadísticas utilizadas llegan hasta 1939. De esta manera se confrontarían dos situaciones y periodos similares de tiempo (algo más largo en el caso irlandés). Esta solución tenía como desventaja que la comparación se realizaría entre situaciones políticas y económicas, tanto locales como

mundiales, muy diferentes, al haber transcurrido sesenta años entre ambas experiencias. Asimismo, en los años ochenta el País Vasco se podía beneficiar del desarrollo y la expansión en los conocimientos de la pedagogía, la lingüística aplicada, o incluso de la sociolingüística, disciplina que ni siquiera existía en los años veinte. Ambas dificultades tienen relevancia para la parte de la tesis donde explico las causas de las políticas adoptadas, y no tanto para la explicación de sus consecuencias. Aquí sólo puedo decir que reconozco su existencia, y que trataré de tenerlas en cuenta al analizar las posiciones de los diferentes grupos sociales y políticos y el conjunto de la política realizada.

Queda una última aclaración por hacer respecto al objeto de estudio, que he limitado exclusivamente a las políticas llevadas a cabo en el ámbito de la educación. Se trata de una elección causada en primer lugar por las razones, siempre presentes en una investigación de este tipo, de economía de medios. Ahora bien, vista la imposibilidad de estudiar con suficiente detalle todas las políticas lingüísticas realizadas, la elección del área de educación resulta casi evidente, puesto que suele ser una de las que más atención reciben, tanto por parte de los decisores políticos como de la opinión pública, expertos o grupos de interés, partidos políticos.[7] Además, aunque no tendré ocasión de argumentarlo, creo que un examen de las demás áreas de la política lingüística (administración y medios de comunicación son las otras dos áreas principales) mostraría que tanto en Irlanda como en el País Vasco las políticas siguen el patrón marcado por la política educativa, esto es, en la tipología de políticas que desarrollaré en la sección 3, las políticas sobre administración o medios de comunicación pertenecen al mismo tipo que las políticas sobre educación. Por tanto, el estudio de las políticas en educación puede tomarse, además de por el interés en sí mismo, como un indicio del carácter global de las políticas lingüísticas adoptadas en cada caso.

---

[7] De hecho, tanto en Irlanda como en Euskadi, en las épocas abarcadas por este estudio, las cuestiones de lengua y educación iban prácticamente unidas, de manera que casi siempre que se hablaba de una cuestión aparecía la otra.

2. La recuperación de la lengua como un problema de acción colectiva

Así pues, el País Vasco hacia primeros de los años ochenta e Irlanda a primeros de los veinte se enfrentaban a un reto similar en el área de política lingüística, consistente en detener, primero, e invertir, después, el proceso de abandono paulatino de la lengua nativa por parte de sus respectivas poblaciones. En esta sección me propongo analizar con más cuidado la situación lingüística en la que los dos países se encontraban, utilizando para ello algunos conceptos propios de la teoría de juegos, que a mi juicio permiten captar adecuadamente ciertas dimensiones de las situaciones multilingües que suelen pasar desapercibidas.[8] Y esto se debe a que el aprendizaje, uso, y transmisión de la lengua es uno de los muchos comportamientos humanos donde los resultados de las acciones de cada individuo están condicionados por las de todos los demás. En estos *contextos estratégicos*, por tanto, las decisiones y comportamientos de cada individuo dependen de sus expectativas sobre elecciones y acciones de los demás.[9] La teoría de juegos trata precisamente de estudiar, de una manera formalizada y abstracta, ese tipo de situaciones, analizando los resultados previsibles de las combinaciones de preferencias de los diferentes actores y la posible llegada a un resultado de equilibrio, que se produce cuando ninguno de los actores intervinientes en el juego tiene razones para cambiar su comportamiento. Una de las aportaciones más brillantes de la teoría de juegos es precisamente la de hacer ver con claridad un fenómeno que a primera vista parece paradójico, pero que es muy frecuente: en muchas situaciones sociales en las que los sujetos no pueden actuar de manera coordinada, las decisiones y comportamientos plenamente racionales de cada individuo (teniendo en cuenta su conocimiento

---

[8] Mi inspiración para aplicar este enfoque a los problemas lingüísticos proviene de los trabajos de David Laitin. Véanse en particular Laitin (1992), ya citado, y también Laitin (1988, 1989, 1990 y 1993).

[9] Schelling (1978) es una magnífica y entretenida introducción a las muchas áreas de las ciencias sociales donde este análisis es útil.

sobre las posibles decisiones de otros) llevan a un resultado global que no es el deseado por ninguno de los sujetos, y que no es modificable aunque todos ellos sean conscientes de que existen resultados alternativos mejores, por la imposibilidad de coordinarse para llegar a ellos.

Los modelos y variantes de este tipo de situaciones son muchísimos, pero como punto de partida podemos tomar las múltiples situaciones relacionadas con los problemas de explotación de un bien común (ya sea éste la hierba en un prado comunal en el que pastan los animales de todos los vecinos, el espacio en una carretera, o el agua disponible en los pantanos). Cuando el uso de ese tipo de bienes llega a un nivel de sobreexplotación, los usuarios del bien salen ganando colectivamente si todos ellos son *responsables* y controlan su uso del bien común (limitando el número de animales, o el número de días que utilizan su coche privado, o moderando su consumo de agua). Pero cada uno de ellos no obtiene ninguna ventaja individual al hacerlo, y sabe que si él restringe su uso y los demás no lo hacen se estará infringiendo un daño a sí mismo que no tiene ningún sentido porque la reducción del consumo de un individuo no mejora más que infinitesimalmente el estado del bien sobreexplotado (en lenguaje coloquial, diríamos que está siendo un *pardillo*). En cambio, si la mayoría limita su consumo, aquél o aquéllos que no lo hagan están beneficiándose del sacrificio de los demás, sin realizar ellos ningún sacrificio (son los *free-riders*, que en castellano podemos llamar *gorrones* o *listillos*). En este tipo de situaciones, el comportamiento de cada individuo depende crucialmente de las expectativas que tenga sobre el de los demás. Y si no se trata de una decisión única que se da una sola vez, sino que es un proceso repetido (cada día hay que decidir si usar o no el coche, regar el jardín o no), la decisión se basará también en la observación del comportamiento de los demás, que a su vez se basa en parte en la observación del comportamiento propio.

La resolución en la vida real del problema (es decir, si predomina el comportamiento responsable, con algún que otro gorrón; o si éstos son tantos que la mayoría abandona el comportamiento responsable, que sólo es respetado por algunos pardillos) depende de

características específicas del problema en cuestión: si el comportamiento gorrón puede ser impedido materialmente, o dificultado; si es posible o no identificar a los gorrones; si se les puede castigar (moralmente, con la censura social, o materialmente); si puede premiarse el comportamiento responsable o pardillo. Cuando ninguno de estos mecanismos es aplicable, hay muchas probabilidades de que la mayoría o un grupo suficientemente grande se comporte como gorrones con resultados simplemente desagradables (como la saturación del tráfico) o muy perjudiciales (como el agotamiento de un pozo o la extinción de un caladero de pesca), produciéndose lo que un artículo muy frecuentemente citado denominó "la tragedia de los comunes".[10]

Obsérvese que en los dos últimos mecanismos considerados lo que se trata de hacer es modificar los términos del problema: el castigo al gorrón (o la amenaza del castigo para quien piense en convertirse en uno) intenta modificar el cálculo de costes y beneficios de los individuos, de forma que ser un gorrón no sea ya un comportamiento más atractivo que ser responsable; del mismo modo, el premio al comportamiento responsable intenta que éste sea beneficioso en sí mismo, independientemente de que la colectividad se beneficie también de él.[11] En su conocida obra *La lógica de la acción colectiva* Mancur Olson acuñó el término *incentivos selectivos* para referirse precisamente a esos mecanismos a través de los cuales se promueve que haya un beneficio o perjucio *individual* para el responsable o el gorrón, de forma que, siguiendo su interés particular, se comporte de manera adecuada también para el interés de la colectividad (Olson 1965). Olson acuñó estos términos pensando en problemas ligeramente diferentes a los examinados. En lugar del agotamiento de un bien común él pensaba primordialmente en la producción de un bien común a través de la acción organizada. Un

---

[10] Hardin (1968), citado en Schelling (1978: 110).

[11] Una de las maneras más directas de conseguir ambas cosas, que resulta atractiva por su simplicidad, es poner un precio al uso del bien común. Se producirá así un "racionamiento" en el uso del bien. Para ello hace falta que se den, naturalmente, una serie de condiciones que no siempre están presentes, entre las que destaca que sea materialmente posible controlar qué uso hace cada uno del bien.

ejemplo entre muchos otros sería el caso de la subida de sueldos o cualquier mejora de las condiciones de trabajo a través de la actividad de un sindicato. Si el beneficio en juego va a ser disfrutado por todos, participen o no en la acción colectiva para conseguirlo, lo más racional desde el punto de vista del individuo resulta no participar y dejar que otros consigan el bien colectivo. Ese cálculo de costes y beneficios de los posibles miembros es un poderoso enemigo de todo potencial grupo organizado para conseguir un bien colectivo (sindicatos, asociaciones de consumidores, de vecinos...), que normalmente será sólo vencido cuando la organización en cuestión sea capaz de proveer a sus miembros también con incentivos selectivos, esto es, bienes no colectivos (que pueden ser inmateriales, como el prestigio, el orgullo o la satisfacción de la pertenencia a la organización, o más tangibles, como la asistencia jurídica para los trabajadores afiliados a un sindicato o consumidores en una asociación). Un efecto similar puede conseguirse si la organización se las arregla para que los que no participen reciban incentivos selectivos negativos, esto es sanciones o perjuicios individualizados (en forma de reproche social, o de violencia, como es el caso de los piquetes en una huelga). El problema de aprender o no y utilizar o no una lengua en un contexto como el vasco o el irlandés no encaja exactamente en el modelo de los bienes colectivos o comunes, pero tienen algunos rasgos similares, que harán que el concepto de incentivos selectivos sea útil.

En efecto, las situaciones de la lengua vasca y la irlandesa responden más exactamente al modelo de los problemas de *masa crítica*.[12] Con esta denominación se suele hacer referencia a aquellas situaciones donde para cada individuo la decisión de comportarse de una determinada manera depende de su expectativa u observación de si otros individuos lo están haciendo o no: si un número "suficiente" realiza la acción en cuestión, el individuo también la realizará; si no se alcanza el número "suficiente" él no se unirá o dejará de hacerla. Los ejemplos de estos comportamientos van desde los más triviales (aplaudir o no al final de una conferencia) a otros de mucha más

[12] En los siguientes párrafos me baso muy de cerca en Schelling (91-110).

trascendencia social (votar o no a un partido); y pueden referirse tanto a comportamientos deseados por los sujetos en cuestión, como a actividades no deseadas (llevar ropa formal o no al cóctel de Navidad de la empresa; abandonar el barrio en el que se vive, porque se está degradando). Todos ellos tienen en común que son actividades con tendencia a los equilibrios extremos: una vez que se llega a un determinado nivel, se produce un efecto "en cadena" que hace que la mayoría de los sujetos afectados adopte el comportamiento; mientras que si no se llega a tal nivel la actividad tiende a desaparecer por completo.

Supongamos que la actividad en cuestión sea algo deseado (por ejemplo, asistir cada primer viernes de mes a una cena de antiguos compañeros de universidad). Al contrario que en el caso de los bienes comunes, el comportamiento en cuestión no es un bien colectivo que beneficia también a quienes no lo desarrollan (a los que faltan a la cita no se les puede llamar, por tanto, gorrones). Pero lo que sí sucede es que, para aquellos que desarrollan la actividad, el interés o el beneficio de la misma depende en parte de cuántos la realicen. Por tanto, los que no realizan la actividad, aunque no obtienen un beneficio (como en los bienes comunes) "causan un perjuicio" a los que sí la realizan, puesto que disminuyen los beneficios de realizarla. Los que sí van a la cena tienen por tanto interés en que asista un número considerable de personas, y en esto su situación se parece a la de los responsables en el caso de los bienes comunes: su satisfacción depende en parte de cuántos de los demás se comporten como ellos, e incluso puede que sea proporcional al número de los que actúan de la manera deseada, esto es, mayor satisfacción cuanta más gente asista (esto no siempre es así, puesto que hay situaciones, como puede ser una fiesta en un local cerrado, en las que a partir de un cierto número de personas la satisfacción disminuye, debido a un fenómeno de saturación). El que decide realizar el comportamiento en cuestión asume un riesgo: si no hay un número suficiente de individuos que toma la misma decisión, su comportamiento no le reportará la satisfacción esperada, y por tanto, habrá hecho el pardillo.

Por ello, como en el caso de los bienes comunes, si un agente exterior quisiera asegurarse de que se produce efectivamente el comportamiento deseado, o si un grupo de entusiastas (entre los propios sujetos afectados) quiere que se llegue a la masa crítica, resulta aplicable la idea de incentivos selectivos. El miedo de los más propensos a realizar la acción (los *early-movers* o pioneros) a convertirse en pardillos puede ser compensado a través de beneficios específicos dirigidos a ellos, que por tanto modificarán el cálculo de costes y beneficios de la decisión, y harán que sea más alto en número de personas que acepten el riesgo de equivocarse. Si el número de los así convencidos es suficiente para llegar a la masa crítica, los beneficios de comportarse de la manera deseada serán ya lo suficientemente atractivos por sí mismos para que el proceso continúe automáticamente, en cadena, aunque ya no existan beneficios especiales para los que se añaden a él.

Las situaciones a las que se aplica esta idea de la masa crítica pueden incluir muchas variantes. Por ejemplo, el umbral de lo que es suficiente puede ser para todos los participantes el mismo (si unos amigos quedan para jugar al fútbol, hacen falta, en principio, 22 jugadores), o ser distinto para cada uno (el caso de la cena de antiguos compañeros). Incluso puede haber algunas personas dispuestas a llevar a cabo la actividad aunque nadie más la realice (los que siempre llevan corbata, aunque sea una comida familiar) y otras que no la realizarán en ninguna circunstancia, aunque queden en la más patente minoría (los que no se ponen corbata ni en su propia boda). El modelo sigue siendo aplicable si, junto a esos dos grupos de irreductibles, la mayoría de los individuos toma su decisión (sobre llevar o no corbata a un acto) según su percepción de lo que los demás van a hacer.

Obsérvese además que, como en otras situaciones donde no hay coordinación, el resultado final puede ser o no del gusto de la mayoría de los participantes. Puede que todos acaben vistiendo formalmente en el cóctel de Navidad, creyendo que los demás lo van a hacer, cuando la mayoría preferiría vestir informalmente. O quizá todas las familias jóvenes de clase media abandonen un barrio que les encantaba, por sospechar que otros en su posición lo están haciendo

(estaríamos entonces ante las llamadas *self-fulfilling prophecies*). Por el contrario, puede suceder que la mayoría de los asistentes al cóctel se arriesguen a vestir informalmente el primer año que se convoca, y comprueben encantados que casi nadie lleva ropa formal, de manera que la tradición quede ya establecida al gusto de la mayoría. Lo importante es que el resultado final no depende directamente de ese gusto mayoritario (ni tiene por qué reflejarlo) sino que se deriva de cuántos estén dentro de cada grupo (los que siempre visten formalmente, los que nunca lo hacen, los que toman su decisión según su expectativa de lo que harán los otros), de cuál sea la suposición de la mayoría de éstos últimos, y de cuál sea el punto de partida o la situación en la primera ocasión en la que se realiza la actividad en cuestión.

Pensemos ahora en la situación lingüística de Irlanda y el País Vasco. Recordemos que prácticamente toda la población habla inglés y castellano, y sólo una minoría conoce, y menos aún usa regularmente, el irlandés y el euskera. Es más, la estructura de edades de los hablantes de ambas lenguas muestra en los dos casos que la transmisión intergeneracional de la lengua no siempre se produce, de manera que el porcentaje de hablantes entre los más jóvenes es mucho menor que entre los mayores. Se trata por tanto de lenguas en un proceso serio de declive. Podemos asumir que una parte importante de la población (que incluye a casi todos los hablantes de las lenguas en cuestión, pero también a muchos que las desconocen) están insatisfechos con ese estado de cosas, es decir, preferirían una situación lingüística en la que todos o la mayoría hablase irlandés o euskera, aunque conociese también el inglés o el español.[13]

---

[13] Como espero que el lector acepte después de lo dicho hasta ahora, no hay contradicción teórica ninguna en que la mayoría de la población pueda estar descontenta con la situación lingüística *agregada* que es en parte consecuencia de sus propias decisiones *individuales* (y también de las de generaciones anteriores, cuyas preferencias podían ser distintas a las de la generación actual). Este es un punto que se le pasa dramáticamente desapercibido, lastrando toda su argumentación, a Manuel Jardón, en su libro contra la política lingüística en Galicia (1993). Cosa distinta es que en la práctica, en los casos vasco e irlandés, existiera efectivamente una porción considerable de la población que deseara que el irlandés

Ahora bien, cada uno de los habitantes de estos territorios se enfrentan a decisiones individuales sobre su aprendizaje y uso de la lengua que dependen de su percepción de los comportamientos ajenos. El hablante de la lengua nativa tiene que optar cada día por usar ésta, o la lengua mayoritaria, en sus diferentes comunicaciones. Naturalmente, con familiares, compañeros de trabajo, vecinos, amigos, la opción se basa en el precedente y la costumbre, pero éstos están siempre sujetos a revisión y renegociación. Con otras personas, desconocidas o de trato esporádico, la elección se realizará en cada ocasión en que exista comunicación. Si tiene hijos, el hablante tiene que decidir qué lengua o lenguas utiliza para hablar con ellos, y que lengua o lenguas intenta que aprendan y utilicen, lo que implica una decisión sobre su educación. El no-hablante se enfrenta a una decisión individual sobre si hacer o no el esfuerzo de aprender la lengua y de utilizarla en situaciones cotidianas, pasando necesariamente por un periodo de dificultad e inseguridad, todo ello para comunicarse con gente con la que tiene ya otra lengua en común en la que él desde luego (y quizá también la otra persona) se siente más cómodo. Igualmente tiene que decidir, tanto si la aprende como si no, si hace lo posible para que sus hijos la aprendan y la usen.

Las decisiones tomadas en cada caso dependerán del esfuerzo que la acción en cuestión requiera, y de la utilidad esperada (utilidad en un sentido amplio, que incluye aspectos puramente comunicativos, económicos, de prestigio social, de satisfacción psicológica...), y ésta a su vez variará según la percepción que se tenga sobre cuánta gente está haciendo o va a hacer ese mismo esfuerzo. Es evidente que cuanta más gente conozca y utilice la lengua, más útil resulta ésta para sus hablantes, y por tanto más beneficioso el *esfuerzo* realizado para transmitirla a los propios hijos, para conseguir que éstos la aprendan, aunque uno no la sepa, o para aprenderla uno mismo, no sólo porque permite comunicarse con más individuos, sino porque existirá en esa lengua una mayor oferta de prensa, libros o entretenimiento, habrás más puestos de trabajo donde se requiera, etc. En el caso de las lenguas no hay fenómeno de saturación, esto es, no hay una

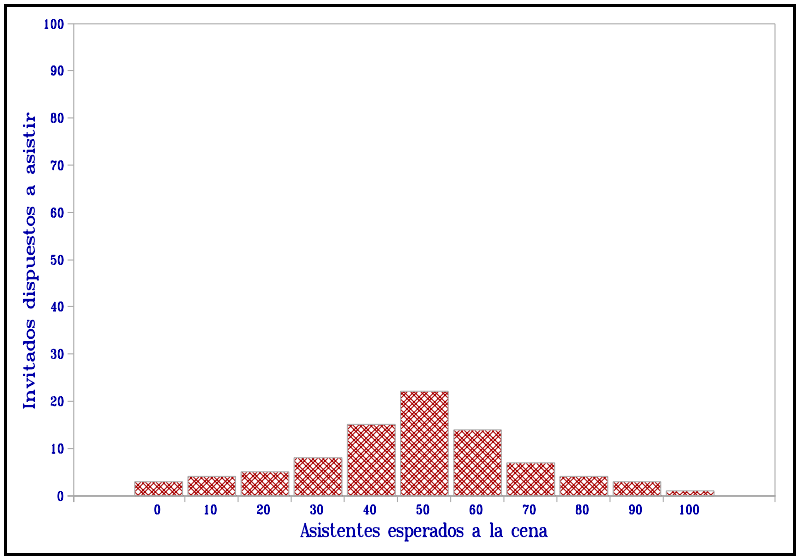
---

y el euskera se convirtieran en lenguas dominantes. La evidencia sobre ello aparece en los capítulos quinto y sexto.

cantidad de gente a partir de la cual nuevos hablantes de la lengua no aumentan o disminuyen la utilidad de hablarla. Todo lo contrario, incluso por encima de la masa crítica (el punto en el que la situación de la lengua es sostenible), sus hablantes (nativos o a través del estudio) saldrían ganando si todos los demás miembros de la población de que se trate aprenden también la lengua.

Debo insistir en que al hablar de *utilidad* lo hago en un sentido amplio que puede no tener nada que ver con consecución de beneficios materiales, puesto que incluye, además de éstos, cosas como el prestigio (o rechazo) social que puede ir aparejado al uso de cada lengua o el sentimiento psicológico de satisfacción por hacer "lo correcto". Del mismo modo, la *decisión* o cada una de las decisiones que se mencionan puede ser autoconsciente y deliberada, realizada pensando precisamente en la cuestión lingüística, o puede ser inconsciente, implícita en otras decisiones, o tomada por motivaciones que nada tienen que ver con la cuestión. Por ejemplo, uno puede elegir la escuela para sus hijos con el propósito de que en ella aprendan correctamente la lengua nativa, o puede buscar el mejor colegio para sus hijos, sin prestar atención a que en él se enseñe o no la lengua. En el segundo caso hay una decisión previa e implícita de que la cuestión de la lengua es secundaria respecto a la cuestión de la calidad de la enseñanza.

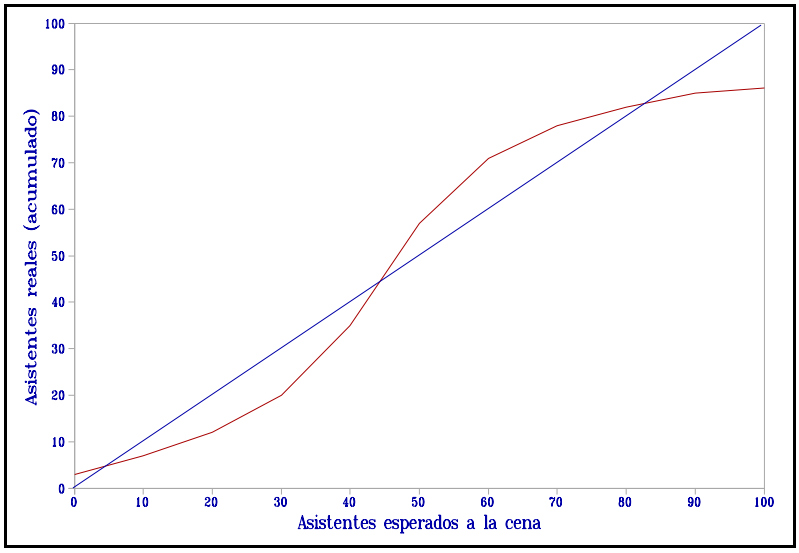
A través de una representación gráfica es posible presentar las diferentes situaciones a las que se aplica la idea de la masa crítica. En todas ellas lo definitorio es que cada persona toma su decisión sobre realizar una determinada actividad según su suposición de cuántas otras personas se van a comportar de esa misma manera. Para cada persona hay un umbral (un número de personas que cree que se comportarán así) a partir del cuál ella está también dispuesta a realizar esa actividad.



Grfico 1.1 Distribución de preferencias ante un problema de masa crítica

La situación del conjunto de la población puede representarse a través de una imagen como la que aparece en el g1. Supongamos que en ella se representa a los 100 licenciados de una promoción de la Facultad de Derecho de una universidad que reciben una invitación para reunirse en una cena a los 10 años de la licenciatura, con la intención de convertirla en una reunión anual. El eje horizontal representa diferentes posibilidades sobre el porcentaje de invitados que se espera que asistan a la cena. En el eje vertical se representa, para cada expectativa de asistentes, cuántos creen que ese número es el mínimo suficiente de asistentes como para que merezca la pena ir. Así, a la izquierda del gráfico aparecen los que asistirán en cualquier caso (presumiblemente los promotores de la idea), aún temiéndose que la convocatoria no tenga ningún éxito. Otro pequeño grupo irá si se espera que vayan al menos unas diez personas. Un grupo algo mayor asistirá sólo si se esperan unos veinte comensales, y así sucesivamente. El grupo más numeroso es el de los que asistirán si se esperan al menos cincuenta personas, mientras que algunos antiguos

alumnos, los que están más a la derecha, sólo asistirán si creen que va a ir literalmente todo el mundo. Finalmente, el conjunto de las barras no suma 100, porque algunos ex-alumnos no tienen intención alguna de ir a la cena, incluso aunque supongan que van a ir todos los demás.



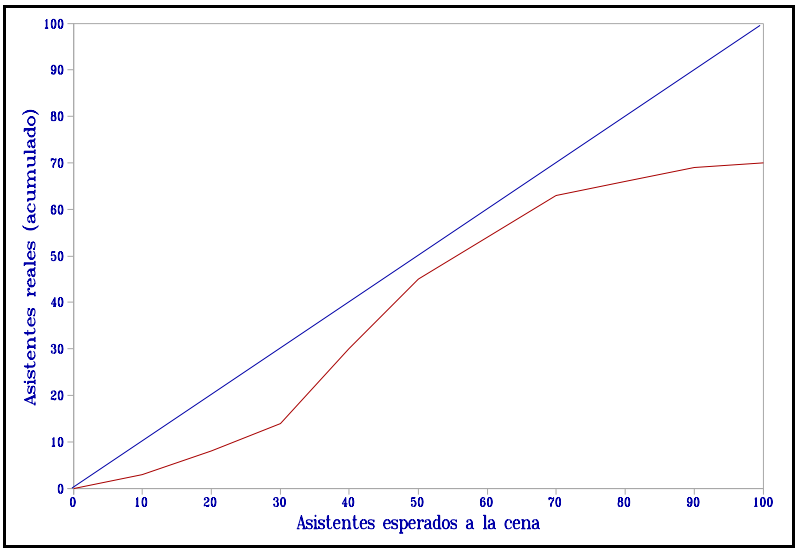
Grfico 1.2 Preferencias acumuladas ante un problema de masa crítica

En el g2 se representa la misma realidad, pero ésta vez, la línea expresa el acumulado de todos los individuos que asistirán a la cena para cada número de comensales esperado. Esto es, por ejemplo, para veinte comensales esperados, se suman los que irían en cualquier caso, los que irían si se esperan diez, y los que sólo asisten si se esperan veinte. Por tanto, para cada número de asistentes esperado, representado en el eje horizontal, la línea representa la suma de los valores de todas las barras del gráfico anterior desde el eje vertical hasta ese número. La línea diagonal representa la unión de todos los puntos en los que el número de asistentes esperados y el número de los que efectivamente se presentan es el mismo. Lo que el gráfico indica, por tanto, es que si se espera que asista un 20 por

ciento de los miembros de la promoción, sólo irá realmente un 12 por ciento, mientras que si espera que asista un 70 por ciento, irá efectivamente un 78 por ciento. Así pues, la asistencia a la cena dependerá decisivamente de las expectativas que los organizadores consigan transmitir a los convocados (lo más probable es que en la primera convocatoria las expectativas sean bastante diferentes entre unos y otros).

En todo caso, en una situación como la descrita, y si no se modifican las preferencias de los sujetos, el futuro a largo plazo de la idea de la reunión anual dependerá decisivamente de la asistencia a la primera convocatoria. Si a la primera cena asiste un 30 por ciento de los invitados, entre ellos habrá algunos decepcionados, que pensaban que aquello iba a estar más animado. Los no asistentes se congratularán de no haber ido, porque como ellos se esperaban, la molestia no merecía la pena. En la siguiente convocatoria, por tanto, si se espera una asistencia del 30 por ciento, nadie de los que no participó el año anterior tendrá motivos para aparecer, y una parte de los que sí estuvo, desilusionada por la mala asistencia del primer año, no volverá. Resultará así que el segundo año asistirán sólo el 20 por ciento, habrá nuevos decepcionados, y el proceso se seguirá repitiendo hasta que se junten sólo los irreductibles. En cambio, si el primer año la asistencia fuera de 50, no sólo todos los asistentes estarían satisfechos, sino que algunos de los que no se presentaron se lamentarían de no haber ido (estamos suponiendo que existen canales de información adecuados que transmiten datos sobre la asistencia entre todos los convocados), con lo cual en el segundo intento la asistencia sería mayor, causando de nuevo el arrepentimiento de algunos no asistentes, y así sucesivamente hasta llegar al punto de equilibrio, que está aproximadamente en el 81 por ciento. Generalizando, todas las situaciones iniciales en las que la curva queda por debajo de la línea diagonal, llevan hacia la situación de equilibrio en la que sólo los irreductibles asisten. Todas las situaciones iniciales por encima de la línea diagonal llevan hacia una situación de equilibrio en la que la asistencia es del 81 por ciento. Sólo hay una situación de equilibrio intermedio (45 por ciento aproximadamente), pero se trata de una solución inestable a largo

plazo, porque cualquier pequeña variación en una dirección u otra desencadenará un proceso irreversible hacia uno de los dos extremos.



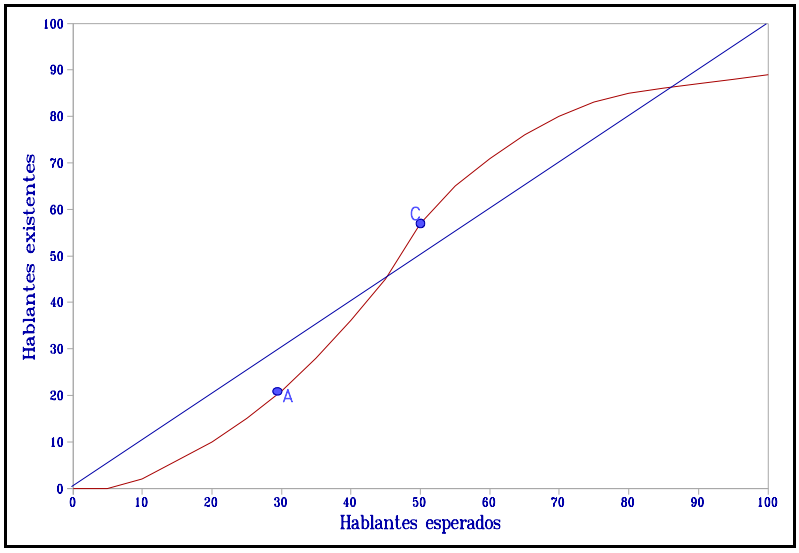
Grfico 1.3 Distribución de preferencias incapaz de producir la masa crítica

No en todos los casos existe una masa crítica. Si las preferencias se distribuyen como en el g3, sea cual sea la situación inicial habrá siempre menos asistentes de los esperados por una parte de los mismos, por lo tanto un grupo de insatisfe-

chos dejará de asistir a la siguiente convocatoria, hasta que la reunión anual dejará de convocarse.

Pensemos ahora en nuestros casos vasco e irlandés, y en la situación lingüística en la que se encontraban. Hablar o no una lengua no es un comportamiento que se pueda cambiar de un día para otro, como asistir o no a una cena, o una reunión. La decisión por tanto de mantener o no el uso de la lengua que se conoce, de transmitirla o no a los propios hijos, de aprenderla o no para quien no la sabe, o de hacerla aprender a los hijos, no se realiza de una vez por todas, según la situación y la percepción de la misma que se tenga un día concreto. Se trata de procesos, no de comportamientos unitarios, de manera que la "decisión" de realizarlos se revisa y se confirma o se debilita día a día, y sus efectos se dejan sentir a muy largo plazo. Por otra parte, la confrontación entre el número de personas que realmente habla la lengua y el número que a cada uno le parece suficiente para seguir hablándola se produce también día a día.

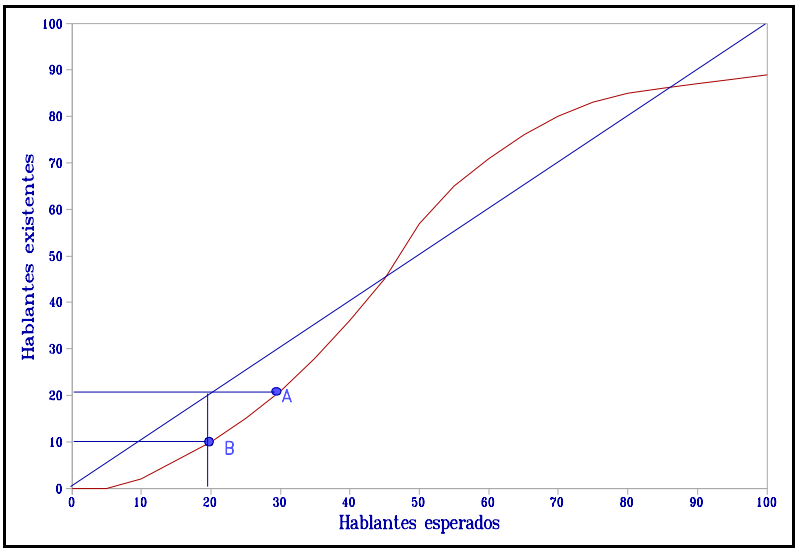
Si le diéramos una representación gráfica, tendríamos en el eje horizontal posibles porcentajes de personas que se espera que hablen la lengua en el medio plazo, y en el vertical el número de personas que, de acuerdo con esa expectativa, hablaría la lengua. Tanto en Irlanda como en el País Vasco sabemos que estamos ante un problema que responde al modelo de masa crítica, aunque no sabemos si era posible o no llegar a ella. Lo que sí sabemos es que la masa crítica no existía en el momento en el que se decidió poner en marcha la política lingüística, puesto que las dos lenguas estaban en recesión, esto es, tenían un número (o más precisamente un porcentaje) de hablantes en disminución, con muchos más hablantes mayores que jóvenes. Por tanto, no sabemos la forma exacta de la curva de preferencias, ni si esa curva tenía o no alguna parte por encima del eje diagonal, pero lo que sí sabemos es que en el momento de iniciarse las políticas lingüísticas la situación lingüística se encontraba en algún punto por debajo de la línea diagonal, es decir, una parte de los que hablaban la lengua consideraban que no merecía la pena mantenerla y transmitirla, dado el escaso número de hablantes existentes (menor que el considerado suficiente para



Grfico 1.5 Intervención para conseguir la masa crítica modificando las expectativas sobre el número de hablantes futuros

Por un lado, sin cambiar las preferencias individuales, pueden cambiar las expectativas. Es decir, si a pesar de que en el momento presente sólo lo hable el 20 por cien de la población, se consigue generar la expectativa de que en el futuro lo va a hablar el 50 por ciento, habría aproximadamente un 37 por ciento de la población (adicional al 20 por ciento actualmente hablante) dispuesto a aprender y usar la lengua, y al hacerlo, confirmarían de hecho la expectativa (en el g5, se produce el salto del punto A al punto C) y la superarían, pues el resultado sería que hablaría la lengua el 57 por ciento de la población. El problema es que en un fenómeno de este tipo, en el que los cambios se producen muy paulatinamente y a largo plazo, parece difícil generar y sostener una expectativa sobre los comportamientos

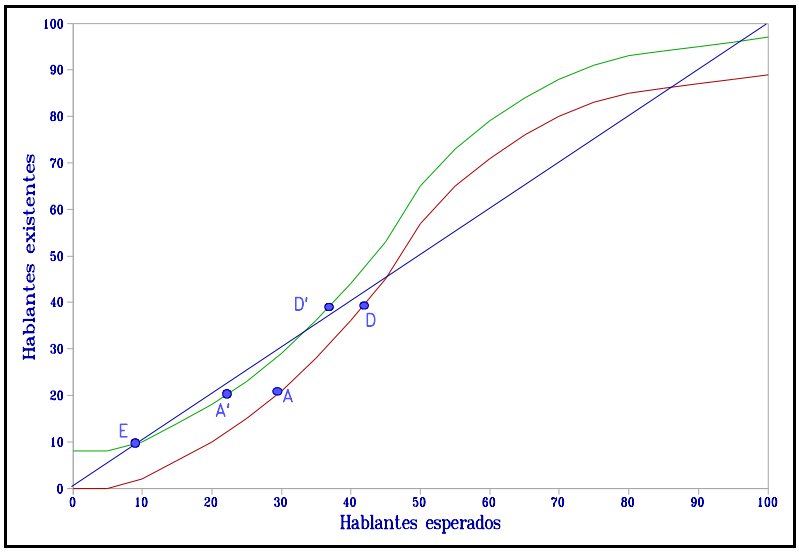
mantenerla), por tanto la dejaban de hablar y transmitir, haciendo a su vez que más hablantes estuvieran insatisfechos.



Grfico 1.4 Preferencias de la población ante el problema lingüístico en Irlanda o el País Vasco: el punto de partida

Imaginemos, a efectos de la exposición, que la distribución original de preferencias fuera como la que se presenta en el g4, y que la situación en el momento de empezar las políticas lingüísticas fuera la marcada con el punto A, es decir, la lengua es hablada por un 20 de la población. Con un porcentaje esperado del 20 por cien, sólo un 10 por ciento de la población hablaría la lengua. Los hablantes satisfechos, por tanto, son sólo el 10 por ciento y el 10 por ciento restante de los hablantes dejan de tener interés en mantener la lengua o transmitirla a sus hijos, lo que llevará a medio plazo al punto B y así sucesivamente, hasta el abandono y desaparición de la lengua. El problema al que se enfrentan los promotores de una política lingüística que quiera invertir ese proceso en cadena hacia la desaparición de la lengua se puede descomponer en dos partes.

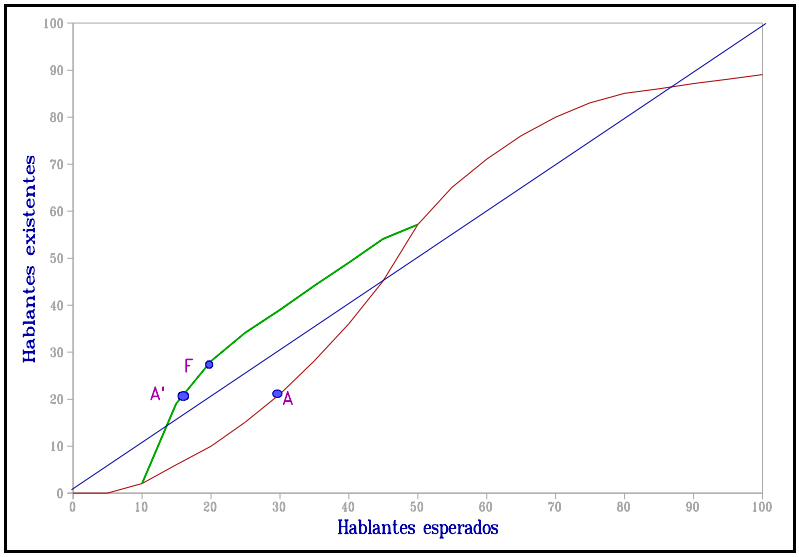
futuros que sea muy diferente a los comportamientos observados en el momento presente.



Grfico 1.6 Intervención para conseguir la masa crítica modificando las preferencias de todos los individuos

Alternativamente, quienes quieran modificar ese estado de cosas pueden intentar alterar la posición o la forma de la curva de preferencias. Por ejemplo, si en todas las escuelas se introduce la lengua en cuestión como asignatura obligatoria, se está "reduciendo el coste" de aprender la lengua, puesto que se están ofreciendo medios para hacerlo a todos los hablantes. Lo mismo sucede si se introduce en todas las escuelas la enseñanza en la lengua en cuestión. En ambos casos, al poner a disposición de todos los ciudadanos los medios para aprender la lengua, ese aprendizaje se convierte en algo más fácil, y por tanto se modifican las preferencias de los individuos. Puesto que el esfuerzo de aprendizaje es menor, para cada número de hablantes esperado habrá un número mayor de personas dispuestas a seguir hablando la lengua, o a convertirse en hablantes. Por tanto, la curva de preferencias se desplazará hacia arriba, como aparece en el g6. Según cuál sea la forma de la curva, y cuál la posición inicial, un

movimiento relativamente pequeño de la curva hacia arriba puede ser suficiente para conseguir el objetivo deseado. Por ejemplo en el g6, si la situación inicial fuera el punto D, el desplazamiento de la curva conseguido es suficiente para pasar al punto D', situación en la que sí existe masa crítica, y por tanto para invertir el proceso de desaparición de la lengua. En cambio si la situación inicial fuera la del punto A, el desplazamiento conseguido no sería suficiente, y por tanto no se detendría el proceso de decadencia (aunque se ralentizaría), y podría quizá modificarse el punto de equilibrio por debajo, que en lugar de ser cero, podría ser algo mayor (en el g6, sería el punto E).

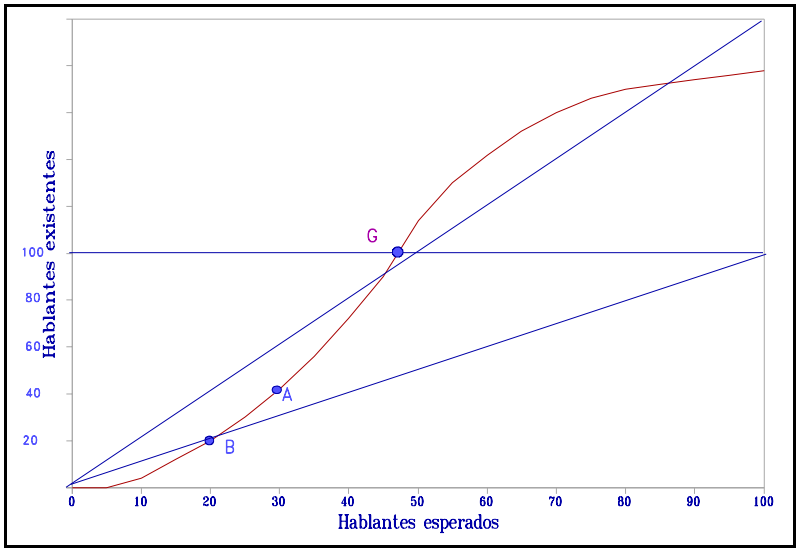


Grfico 1.7 Intervención para conseguir la masa crítica modificando las preferencias sólo de algunos individuos

Otra posibilidad es modificar la forma de la curva, esto es, modificar las preferencias sólo de una parte de la población, que sería aquélla que está más cerca del punto de la curva en el que se encuentra la situación lingüística. Así, en el g6, suponiendo que el punto de partida es el punto A, se trataría de modificar las preferencias de los hablantes actuales de manera que estuvieran

satisfechos con un porcentaje de hablantes incluso menor que el existente. Por tanto con el porcentaje actual, todos ellos estarían dispuestos a mantener y transmitir la lengua, con lo que se produciría un salto "instantáneo" desde el punto A al A'. Pero A' resultaría ser una situación inestable, porque con la expectativa de un número de hablantes como el actual algunos de los no hablantes estarían dispuestos a aprender la lengua. Por tanto, se produciría un desplazamiento hacia el punto F, que a su vez, sería un equilibrio inestable, pues en ese punto habría de nuevo más personas dispuestas a aprender la lengua. Obsérvese que en este caso, a diferencia del anterior, se trata de modificar considerablemente las preferencias de unos pocos hablantes, dejando inalteradas las de los demás. Por tanto, el mecanismo utilizable puede ser uno de incentivos selectivos, es decir, uno que actúe sólo sobre aquellos que den el paso de aprender o conservar la lengua, añadiendo nuevos beneficios a esa decisión, y que deje inalterada la situación de los que no tengan interés, con los niveles actuales de expectativas, por aprenderla.

Existe otra manera de modificar las preferencias del grupo de población más proclive a aprender la lengua, que consiste en agruparlos, de manera que su percepción sobre los porcentajes de hablantes existentes y esperables se vea modificada. De hecho, naturalmente, los sujetos con diferentes preferencias están ya agrupados territorialmente de forma no homogénea, por lo que cada individuo percibe una realidad social particular a su alrededor, que no responde al simple tanto por ciento de la población global que habla la lengua. Así, por ejemplo, en el g4, los hablantes satisfechos están probablemente en ámbitos sociales donde todavía la lengua es dominante, y por tanto en su entorno inmediato el porcentaje de hablantes es mucho mayor que en el conjunto de la población. En cambio, los hablantes insatisfechos, dispuestos a abandonar la lengua, se encontrarán seguramente en zonas donde la lengua se habla menos, y por tanto, su percepción directa es la de una realidad en la que el porcentaje de hablantes es menor que en el caso de los satisfechos. Pero ese agrupamiento más bien geográfico de los hablantes, puede reforzarse a través de mecanismos institucionales, ofreciendo a los hablantes de la lengua más oportunidades de



Grfico 1.8 Intervención para conseguir la masa crítica separando a la población en dos mitades

encontrarse y de trabar relaciones sociales (de amistad, pareja, familia) entre sí que con otros individuos. Esto se produce por ejemplo si la mayor parte de los hablantes de la lengua van a las mismas escuelas, o al menos a las mismas aulas dentro de la escuela. Al encontrarse de esta manera unos hablantes con otros más de lo que sería probable por puro azar, se produce un efecto similar al que se derivaría de que hubiera un incremento general de hablantes entre el conjunto de la población: la disponibilidad a mantener o a transmitir la lengua aumenta, porque la percepción sobre la presencia de la lengua en la sociedad cambia.

La representación gráfica de ese mecanismo se puede hacer imaginando que partiéramos a nuestra población en dos, trazando una línea horizontal a la altura del número 50 en el eje vertical. Por encima de la línea estaría la población menos dispuesta a aprender la lengua, de la que nos olvidamos. Por debajo de la línea estaría la población más dispuesta al aprendizaje, o que ya habla la lengua.

Supongamos por un momento que hubiéramos hecho esa división trasladando físicamente a la población (se trata sólo de un ejercicio teórico). La mitad de la población más proclive a aprender la lengua se vería a sí misma ahora como una población, y por tanto cambiaría su percepción sobre el porcentaje de hablantes existente y esperado. El efecto que se produce lo obtenemos si modificamos la escala del eje vertical, colocando el 100 donde antes estaba el 50, el 50 donde antes el 25 y así sucesivamente. Del mismo modo trazamos ahora una línea diagonal con una pendiente diferente que une los puntos en los que el número de hablantes reales y esperados es el mismo.

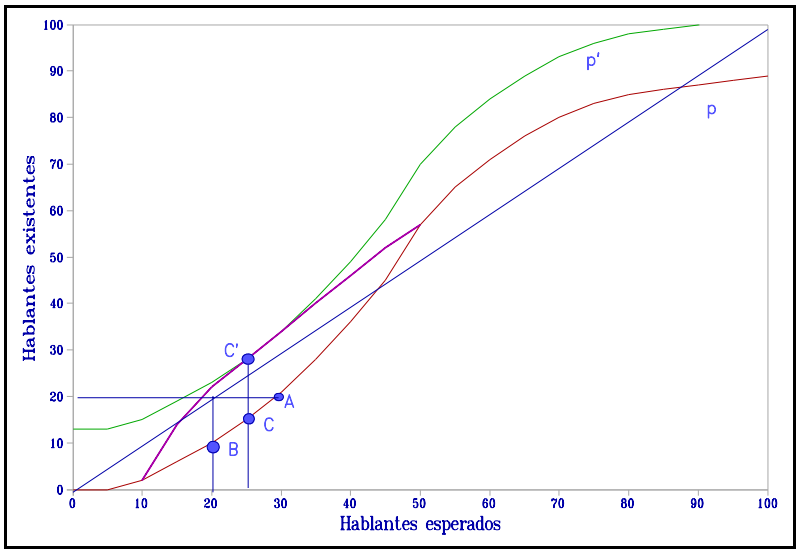
Como se ve en el g8, el mismo número absoluto de hablantes se percibiría ahora como un porcentaje doble, de tal forma que lo que antes era una situación desequilibrada con tendencia a disminuir (porque había hablantes insatisfechos) ahora podría estar por encima de la recta de sostenibilidad, es decir, no sólo todos los hablantes están satisfechos, sino que muchos no hablantes están dispuestos a aprender la lengua. El equilibrio se produciría por tanto en el punto G, esto es, todos los individuos de la subpoblación aprenderían la lengua, mientras que ninguno del otro grupo de población lo haría. Naturalmente, no es posible trasladar geográficamente a partes de la población a conveniencia según su comportamiento y preferencias lingüísticas. Pero de alguna manera al agrupar a todos los hablantes en las mismas escuelas se produce en menor escala un fenómeno similar: incrementar las relaciones entre los hablantes, y hacer que el porcentaje de hablantes existentes "parezca mayor", y por lo tanto aumentar el número de hablantes dispuestos a mantener la lengua o incluso el de posibles aprendices.

En definitiva, las opciones disponibles para una autoridad que quiera modificar una situación de declive de la lengua son básicamente tres: cambiar las expectativas (g5); cambiar las preferencias de todos los individuos, empujando la curva hacia arriba (g6); o cambiar las preferencias sólo del grupo más proclive a mantener o aprender la lengua, bien mediante incentivos selectivos, que cambian la forma de un tramo de la curva (g6) o mediante fórmulas para agruparlos e incrementar su relación entre ellos (g8). Cualquiera de las fórmulas puede ser válida, y cualquiera puede

igualmente fracasar, dependiendo de cuál sea la forma de la curva, su posición, el punto de partida, y la dimensión del cambio introducido. En los gráficos anteriores he presentado siempre casos en los que la modificación introducida era suficiente para llegar a la masa crítica, con lo cual se pasaba a un punto colocado por encima de la línea diagonal, y se invertía el proceso de pérdida de la lengua. El lector puede fácilmente imaginar y dibujar gráficos similares en los que dada la posición inicial de la curva y del punto de partida, la distancia que recorre la curva en su movimiento hacia arriba, o la alteración de la forma de la curva, el cambio no es suficiente para saltar a una situación por encima de la masa crítica. Ningún método tiene el éxito garantizado, por tanto.

En la vida real, no se trata de escoger entre una de esas alternativas, sino que deliberada o involuntariamente cualquier política lingüística combina de alguna forma elementos de todas las estrategias. Así, por ejemplo, la mera existencia de una política lingüística de recuperación de un idioma (siempre que no sea pura y estrictamente simbólica), cambia necesariamente las expectativas sobre el número de hablantes futuros, y ralentizará de algún modo el proceso de decadencia. Por otra parte, también casi toda política lingüística tenderá a incrementar los contactos entre personas que hablan la lengua y entre personas que la están aprendiendo, de manera que se producirá un cambio en la percepción de la situación de algunas personas, que las hará más proclives a conservar o a aprender la lengua. Del mismo modo, casi cualquier política que se realice tendrá algunos elementos que cambien las preferencias de todos los individuos (desplazamiento de la curva hacia arriba) y otros que alteren sólo las preferencias de algunos de ellos (cambio de forma de la curva).

Ahora bien, dado un punto de partida como el representado en el g9, donde el curso natural de los acontecimientos llevaría desde el punto A al punto B, supongamos que la mera existencia de una política lingüística produce una cierta mejora de las expectativas (por



Grfico 1.9 Dos estrategias para conseguir la masa crítica comparadas

ejemplo, la expectativa crece desde el número actual de hablantes, que es aproximadamente del 20 por ciento, hasta el 25 por ciento), que haría que de manera inmediata se tendiera al punto C, en lugar del punto B. El objetivo para conseguir invertir el proceso de desaparición de la lengua consistiría en saltar del punto C al punto C' (nos olvidamos por ahora de posibles movimientos de la diagonal). Una política que actuase sobre las preferencias de todos los individuos tendría que conseguir que la curva se desplazase hacia arriba desde *p* hasta *p'*. En cambio, una política que actuase sólo sobre las preferencias de una parte de los individuos, podría

conseguir también superar la masa crítica y llegar a un crecimiento auto-sostenido de la lengua, modificando la forma de la curva de preferencias. Obsérvese que en los dos casos el número de personas cuyo cambio de preferencias consigue que se invierta la tendencia es el mismo. Sin embargo, para conseguir ese cambio decisivo en uno de los casos se alteran también las preferencias de todos los demás individuos, mientras que en el otro se alteran sólo las de algunos individuos más (alrededor del cincuenta por ciento de la población). Por tanto, suponiendo que modificar las preferencias de cada individuo tiene el mismo "coste", es decir, requiere un mismo esfuerzo o un gasto de recursos por parte de la autoridad que está llevando a cabo la política lingüística, podemos decir que desplazar la curva desde p hasta p' requiere un mayor esfuerzo, un despliegue de más recursos, que modificar su forma. Pero esto se puede reformular también de otra manera: con unos recursos dados, la probabilidad de conseguir el salto crucial desde un punto por debajo de la línea diagonal a un punto por encima de ella será mayor si se aplica una política que intenta cambiar la forma de la curva que si intenta desplazar la curva hacia arriba, porque en el tramo crucial de la curva, el desplazamiento vertical que se puede obtener es mayor.

Como ya he dicho antes, según cuál sea la forma de la curva, su posición respecto a la diagonal, cuál el punto de equilibrio, y cuál la "fuerza" del cambio que se introduce, es posible que ninguna estrategia sea suficiente para invertir la tendencia, o es posible que todas lo sean. También puede haber situaciones en las que, dada una existencia limitada de recursos, una estrategia de desplazamiento de la curva fracasaría mientras una estrategia de modificación de la curva tendría éxito. Pero lo importante es que en la vida real no hay información suficiente para saber de antemano en cual de esas situaciones nos hallamos. La representación gráfica es una manera abstracta de explicar las dimensiones de un problema, y de entender sus posibles soluciones, pero no es posible, ante un problema real, hacer una investigación sobre las preferencias y "dibujar la curva",

marcando el punto donde se halla la situación en el momento actual.[14]

Por lo tanto, en la incertidumbre en la que un agente político tiene que moverse en una situación de este tipo, sólo hay una cosa clara: sea cual sea la situación inicial, la estrategia con más posibilidades de éxito es la que se centra en modificar las preferencias del grupo de población que ya habla la lengua y el grupo más proclive a aprenderla. No hay ninguna garantía de que esa estrategia triunfe. Y es posible que otras estrategias dirigidas a toda la población también puedan producir el cambio deseado. Pero, en una relación entre esfuerzo realizado y beneficios obtenidos, la estrategia que mayores resultados proporcionará será siempre la que se enfoque a modificar las preferencias de esos dos grupos de población.

Partiendo de esta constatación, en la siguiente sección propongo una tipología de modelos de política lingüística, que distingue precisamente entre políticas dirigidas a afectar las preferencias de todos los individuos (mover la curva hacia arriba) o bien políticas dirigidas a alterar las preferencias y comportamientos solamente de los dos grupos señalados (cambiar la forma de la parte izquierda de la curva).

3. Políticas lingüísticas: tipos y efectos

Existe una amplia literatura sobre tipos de política lingüística, donde suele hacerse referencia al contraste entre políticas territoriales y personales.[15] Pero se trata en esos casos de tipologías sobre la reacción del estado hacia la situación lingüística de la sociedad, los derechos que el Estado concede a los individuos, etc. El objeto de

---

[14] Entre otras cosas, esto se debe al fenómeno de la *falsificación de preferencias*, esto es, que las preferencias expresadas en público pueden no ser las mismas que las que se sostienen en privado. Véanse las reflexiones sobre este problema, en relación a la sorpresa que causó a la mayor parte de los observadores la caída de los regímenes del Este de Europa en 1989, en Kuran (1991).

[15] Véanse por ejemplo Obieta (1976), Laponce (1987: 165ss), y Savard y Vigneault (1975).

estudio en esta investigación, sin embargo, son políticas explícitamente dirigidas a alterar los comportamientos lingüísticos de los ciudadanos. Por tanto, las tipologías tradicionales son de uso limitado.

El criterio inicial según el cual puede hacerse una tipología de políticas lingüísticas según lo visto en las páginas anteriores es el referido al grupo de personas o instituciones a quienes va dirigida la política en cuestión. Tomemos como ejemplo la enseñanza de la lengua como asignatura en las escuelas. A la hora de diseñar una política lingüística favorable a la enseñanza de la lengua habrá que decidir en primer lugar en cuántas y cuáles escuelas se va a introducir dicha enseñanza. Las opciones son básicamente tres: establecer que pueden enseñarla aquellas escuelas que lo decidan voluntariamente; exigir que la enseñen obligatoriamente en las escuelas que reúnan ciertas condiciones (respecto a las características lingüísticas de sus alumnos o de la localidad donde se encuentren); o exigir que la enseñen obligatoriamente en todas las escuelas. Las primeras dos opciones, que llamaré políticas *voluntarias* y *acotadas*, respectivamente, sólo afectarán por tanto a una parte de la población (en este caso la población es el conjunto de escuelas en el territorio en cuestión), mientras que la última opción, que llamaré *universal*, afecta por igual a todos.

Junto al criterio del grupo de personas afectadas por la política puede añadirse un segundo criterio, que se refiere a la existencia o no de algún tipo de ayuda o asistencia para llevar a cabo el comportamiento en cuestión, en este caso la enseñanza de la lengua como asignatura en las escuelas. Esto es, la política puede ser *asistida*, cuando aquellas escuelas que enseñan la lengua reciben ayudas para hacerlo (formación de profesores, materiales, un aumento de financiación general...) o *no asistida*, cuando no hay ningún tipo de cambio en el tratamiento dado a las escuelas por razón de enseñar la lengua.

		Método de selección de los participantes		
		Voluntaria	Acotada	Universal
Existencia de ayudas	Asistida	Intensiva		Indemnizatoria
	No asistida	Permisiva	Diferencial	Extensiva

Grfico 1.10 Tipología de políticas lingüísticas

Cruzando estos dos criterios se produce una tabla de doble entrada, como la reproducida en el g10, donde hay seis combinaciones posibles, aunque dos de ellas pueden considerarse suficientemente similares como para fundirlas en una sola. Tenemos por tanto cinco tipos de políticas posibles. En primer lugar estaría una política a la que llamo *permisiva*, que consistiría simplemente en permitir que las escuelas que lo deseen den clases de la lengua de que se trate, sin recibir para ello ningún tipo de ayuda (pero tampoco padecer obstáculos). Difícilmente se puede decir que éste sea un comportamiento de promoción de la lengua minoritaria por parte de la autoridad gubernamental, aunque si en la situación anterior no existía ni siquiera esa posibilidad, la posición meramente permisiva sería una mejora. Un grado superior de intervención favorable a la lengua sería una política que no sólo permitiera la enseñanza de la lengua sino que la favoreciese con algún tipo de ayudas (una política voluntaria y asistida), esto es, una política basada en incentivos selectivos. El siguiente paso sería una política que estableciese la obligación de que algunas escuelas enseñaran la lengua, pero todas ellas recibieran ayuda para cumplir esa obligación (política acotada y asistida). Estas dos variantes las he unido en un sólo tipo, por compartir ambas la característica de concentrarse en un grupo de población para que participe en la política de que se trate (aunque varía el método de designación de los afectados) y darle incentivos o compensaciones para que le sea más fácil llevar a cabo dicha actividad. He adoptado para este tipo de políticas el nombre de *intensivas*, en alusión metafórica a la agricultura, donde se utiliza esa denominación para los cultivos que utilizan una gran cantidad de

insumos en relación a la superficie cultivada, dando lugar también a grandes rendimientos. La tercera categoría, en un orden de menor a mayor intervención de la autoridad sobre los comportamientos de los individuos, sería la política que he llamado *diferencial*, que sería aquélla que impusiese la obligación de enseñar la lengua sólo a algunas escuelas, sin que esa obligación llevara aparejada ninguna ayuda o compensación por el esfuerzo necesario para poderla cumplir. Al igual que las políticas intensivas este tipo de política se centra sólo en una parte de la población, pero al no establecer asistencia para cumplir las obligaciones establecidas, producirá una modificación probablemente menor de las preferencias de los sujetos implicados. Utilizando la referencia de los gráficos que he empleado en la sección anterior, tanto las políticas intensivas como las diferenciales buscarían "cambiar la forma de la curva", modificando las preferencias de los individuos que ya hablan la lengua, o más proclives a aprenderla.

Un cuarto tipo de política sería la que estableciera la obligación de que todas las escuelas enseñaran la lengua, pero a la vez proveyera ayudas para poder hacerlo, política a la que he llamado *indemnizatoria*, y finalmente la intervención más cruda sobre la libertad de los individuos sería la que estableciese la obligación de que todas las escuelas enseñaran el idioma en cuestión, sin que hubiera ningún tipo de ayuda o asistencia para cumplir con dicha obligación. He llamado a esta política *extensiva*, haciendo de nuevo el símil agrícola con las explotaciones que se llevan a cabo normalmente sobre explotaciones extensas pero sin dedicar grandes recursos en relación con la superficie, obteniendo normalmente un rendimiento por unidad de terreno cultivada menor que en cultivos intensivos. Las políticas *indemnizatorias* y *extensivas* intentan modificar las preferencias de toda la población, esto es, en los términos del apartado anterior, intentan desplazar toda la curva de preferencias hacia arriba.

Enlazando con la conclusión de la sección anterior, puede decirse que las políticas *intensivas* (y en menor medida las *diferenciales*), en tanto que dirigidas a influir fuertemente sobre el comportamiento de unos pocos, son las que cuentan con más probabilidades de éxito,

para unos recursos dados, ya que se concentran en conseguir un cambio importante en las preferencias de los individuos cruciales, aquellos que pueden hacer "saltar" de una situación de declive a una situación superior a la masa crítica. En cambio, las políticas *indemnizatorias* y *extensivas*, al dispersar recursos entre toda la población, corren el peligro de malgastarlos, consiguiendo una modificación modesta de las preferencias de todos los individuos, pero no una modificación sustancial de las de los individuos cruciales.

Pues bien, como ya he anticipado, el objeto de esta tesis es describir y explicar las causas y las consecuencias de las diferencias entre las políticas lingüísticas llevadas a cabo en Irlanda y en el País Vasco, para lo cual utilizaré precisamente la tipología que acabo de presentar. En los capítulos tres y cuatro describiré las políticas realizadas en cada uno de mis casos de estudio, y mostraré que la mayoría de las políticas realizadas en Irlanda siguieron el patrón de políticas *extensivas*, mientras que en Euskadi las políticas realizadas fueron en su mayoría *intensivas*, aunque existen en ambas situaciones excepciones de signo contrario, y también algunas políticas *diferenciales* o *indemnizatorias*. En aquellos capítulos se verá también cómo, desde el punto de vista de la ejecución, las políticas intensivas aplicadas en el País Vasco son más exitosas que las políticas extensivas aplicadas en Irlanda, esto es, pasado un plazo de tiempo aproximadamente similar en ambos casos desde el inicio de sus respectivas políticas lingüísticas, la transformación del sistema educativo vasco era mucho mayor que la conseguida en Irlanda.

El primero de los dos argumentos principales de esta investigación tiene, por tanto, un aspecto paradójico. A pesar de que las políticas aplicadas en el caso vasco se dirigían sólo a una parte de la sociedad (en mis términos, eran voluntarias o acotadas), consiguieron cambios mayores que las seguidas en el caso irlandés, en el que las políticas intentaban cambiar los comportamientos de todos los participantes en el sistema educativo. Esta paradoja sin embargo, es coherente con lo visto en esta sección y la anterior: las políticas universales, y especialmente las extensivas, al dispersar recursos entre toda la población alteran modestamente la disposición al cambio de comportamiento de todos los individuos, pero no lo suficiente como

para que la mayoría de ellos realice efectivamente el cambio deseado; en cambio las políticas intensivas (voluntarias o acotadas, pero asistidas) cambian sólo las preferencias de una parte de la población, pero lo hacen de manera más enérgica, pudiendo conseguir resultados más sustanciales que políticas dirigidas a todos los miembros de la comunidad en cuestión.

Ahora bien, si hablo de paradoja es porque se produce un resultado que no resulta evidente, y es incluso contrario a la intuición. Si el lector no hubiera recorrido las páginas anteriores esperaría que tuviera mayores efectos aquella política dirigida a cambiar los comportamientos de toda la sociedad, y más aún si tal cosa se hace a través de un sistema de obligaciones. Por la misma razón, ese resultado contrario a la intuición podía no ser previsible para aquellos que tenían que tomar una decisión política de intervención en una situación como la del País Vasco o Irlanda. Y en efecto, en la sección siguiente argumentaré que tanto en Irlanda como en el País Vasco la inclinación espontánea de los nacionalistas se dirigía hacia políticas extensivas, puesto que, si uno no es consciente del problema de la masa crítica, esa puede parecer la política más ambiciosa para conseguir alterar el proceso de desaparición de una lengua.

4. La explicación de políticas diferentes

Respondidas de esta manera en los capítulos tres y cuatro, dos de las preguntas clásicas en los estudios de políticas públicas (qué hacen los gobiernos, qué importancia tiene), en los capítulos cinco y seis intentaré responder a la otra pregunta que suele también considerarse típica de un estudio de este tipo: ¿por qué los gobiernos actúan de la manera en que lo hacen?

Como sucede con otras grandes preguntas, esta tampoco admite una respuesta universal, sino que existen diferentes respuestas, o diferentes modelos de análisis, que ponen el énfasis en diferentes factores explicativos, sin que ninguno de ellos pueda proclamarse superior a los demás, ni capaz por sí sólo de explicar las distintas decisiones de los gobiernos ante situaciones o problemas similares.

Así, por ejemplo, en su estudio sobre las políticas seguidas por diferentes países en tres grandes crisis económicas, Peter Gourevitch identificaba cinco grandes "familias de argumentos" posibles para explicar las decisiones tomadas por los gobiernos de los países estudiados, según enfaticen la importancia explicativa de los actores sociales, de las asociaciones intermedias (grupos de interés y partidos políticos), de la estructura del estado (instituciones, reglas, burocracias), de las ideologías económicas (percepciones, valores), o de la posición del país en el sistema económico y político-militar internacional (Gourevitch 1986: 54-66). Como el propio Gourevitch argumenta, ninguno de esos factores, ni siquiera una combinación de varios de ellos, puede explicar completamente las decisiones tomadas en situaciones históricas particulares. Las situaciones reales siempre son abiertas, y permiten ciertos grados de libertad a los agentes individuales y sociales, que ningún modelo explicativo puede eliminar. Pero los diferentes factores, combinados entre sí, forman un marco de oportunidades y constreñimientos en el que se mueven los decisores políticos, que puede a veces ser muy limitado.

Es dentro de esa línea de influencia no determinista donde esta tesis pretende hacer una aportación al comparar las decisiones tomadas por los gobernantes en Irlanda y el País Vasco respecto al camino a seguir en la formulación y ejecución de sus correspondientes políticas lingüísticas. Tanto en el País Vasco como en Irlanda los políticos nacionalistas tenían un mandato claro de llevar a cabo una política de recuperación y promoción de la lengua, idea que formaba una parte principal de su ideología nacionalista, y había ganado plena aceptación social en los años previos a su llegada al poder. Puede decirse, por tanto, que desde el punto de vista de la *ideología* no había diferencias importantes entre ambos casos de estudio.[16] Este mandato genérico no iba acompañado, sin embargo, de una noción clara sobre los instrumentos precisos a utilizar, de manera que al optar por un modelo u otro de política lingüística los políticos actuaron aparentemente con un grado considerable de autonomía respecto de actores sociales e incluso de fuerzas políticas y

[16] La discusión de hasta que punto esto es cierto me ocupará, como ya he anunciado, en el capítulo segundo.

grupos de interés. Una primera lectura de los casos podría así llevarnos a buscar los factores determinantes de las decisiones políticas dentro de la élite política y burocrática.

En esta tesis sostengo sin embargo que esa aproximación sería engañosa. Efectivamente, los actores sociales y políticos no tenían un programa de acción claro para llevar a cabo la política de recuperación lingüística deseada, y por tanto no tenían un impacto directo sobre sus contenidos. No obstante, su influencia indirecta sí fue decisiva, al establecer un marco de constricciones e incentivos que hacía que la aparente libertad de los políticos para elegir la política más adecuada fuera en realidad bastante reducida. Más específicamente, el argumento que desarrollaré en los capítulos cinco y seis, será el siguiente: a la hora de diseñar su política lingüística, la inclinación de los políticos nacionalistas apuntaba en ambos casos (aunque quizá con distinta firmeza) hacia políticas de carácter extensivo (universales y obligatorias), por ser las que aparentemente podrían producir mayores resultados. Sin embargo, la distinta constelación de fuerzas sociales y políticas en uno y otro caso hizo que esa política fuera realizable en el caso irlandés, y que sin embargo en el caso vasco las políticas más importantes fueran de carácter intensivo. En el caso irlandés no había ninguna resistencia social ni política con fuerza suficiente para dificultar o bloquear una política de carácter extensivo, mientras que una política intensiva se hubiera encontrado con una doble dificultad: la oposición de una fuerza social de gran importancia (la Iglesia Católica) y la ausencia de un grupo fuerte dispuesto a ser "receptor" de programas de política intensiva. Por el contrario, en el caso vasco, una política extensiva contaba con el riesgo potencial de encontrar la resistencia de una minoría considerable de la población (cuyo núcleo estaría constituido por una parte de los inmigrantes), mientras que otra minoría considerable (cuyo núcleo lo constituirían algunos de los hablantes de la lengua) estaba bien dispuesta para protagonizar una política intensiva, y convertirse en receptora de los beneficios condicionados a determinados comportamientos.

Se produce así una segunda paradoja en la comparación entre los dos casos, que proviene de la anterior: la política menos efectiva fue

adoptada en el lugar donde las ideas nacionalistas eran menos contestadas, y donde había un apoyo más generalizado (aunque difuso) a la política de recuperación de la lengua, mientras que la política más efectiva fue adoptada donde había importantes grupos sociales y políticos no nacionalistas, que no compartían el entusiasmo nacionalista por la recuperación de la lengua (aunque tampoco se oponían a ella). Podría decirse, irónicamente, que los nacionalistas irlandeses no "tuvieron la suerte" de contar con una minoría importante no nacionalista que les obligara a replantearse su impulso hacia políticas extensivas, mientras que los nacionalistas vascos, debido a la presencia de ese tipo de grupos sociales y políticos, tuvieron que apostar por una política intensiva, que en otras circunstancias no hubiera sido su favorita, pero que resultó ser efectiva. En el caso vasco había además un grupo social disponible para convertirse en los receptores de una política intensiva exitosa, factor favorable que estaba ausente en el caso irlandés.

Así pues, el segundo hallazgo de esta investigación se enmarca en el terreno de la influencia de los actores sociales y políticos sobre las decisiones de política pública, que a veces, como se muestra en esta investigación, puede tener efectos inesperados y aparentemente contradictorios. A partir de los casos estudiados en esta tesis, puede formularse la hipótesis de que en determinadas situaciones de elaboración y ejecución de políticas públicas, y en particular cuando se trate de promover comportamientos cuya adopción o no depende de fenómenos de masa crítica, una voluntad política firme de promover dicho comportamiento, acompañada de un sentimiento favorable hacia el mismo en la sociedad, sin grupos de resistencia poderosos, llevará a adoptar políticas extensivas, aparentemente muy ambiciosas, pero en la realidad poco efectivas; en cambio, una situación de voluntad política mayoritaria, pero no unánime, en favor de la promoción de ese comportamiento, acompañada de un marco social igualmente dividido, dará lugar a la adopción de políticas intensivas, más flexibles que las extensivas, aparentemente menos ambiciosas, y sin embargo más capaces de superar el umbral de la masa crítica, y por tanto, más efectivas (aunque la superación real o

no de la masa crítica dependerá de la situación de las preferencias en el caso concreto).

Comprobar la utilidad de esta hipótesis en otros casos de políticas lingüísticas (por ejemplo, en los otros casos españoles y británicos), o en otros tipos de políticas donde también se produzca el fenómeno de la masa crítica (como por ejemplo, en problemas medioambientales), es una tarea que queda abierta para posibles futuras investigaciones.

5. Método y fuentes

Esta investigación utiliza el método comparativo, en su sentido amplio de "utilización sistemática de observaciones extraídas de dos o más entidades macrosociales o varios momentos en la historia de una sociedad, para examinar sus semejanzas y diferencias e indagar sobre las causas de éstas" (Colino, en prensa; Schmitter 1991: 2). Dentro de esta caracterización general, sin embargo, caben muchas variantes, como el propio Schmitter señala en su artículo. Es más, cuando entre todas esas posibles variantes, se ha querido acotar el término "método comparativo" para referirse sólo a algunas de ellas, se ha realizado en sentidos muy diferentes. Así, por ejemplo, Lijphart lo utilizaba, por contraste con el método experimental y el estadístico, para referirse a estudios cuyo número de casos era tan pequeño que no permitía el uso de técnicas estadísticas, de manera que lo más apropiado era la comparación cuidadosa e intensiva de los pocos casos disponibles (Lijphart 1971: 683-685). Sin embargo, muy pocos años después Eckstein utilizaba el término en un sentido diferente, pues lo identificaba con "el estudio de numerosos casos siguiendo las mismas pautas, con el objetivo de realizar e interpretar numerosas medidas sobre las mismas variables de diferentes 'individuos'", lo cual incluiría en realidad los tres modelos de Lijphart (experimental, estadístico y comparativo) y dejaría fuera solamente los estudios de caso en sentido estricto, es decir, aquellos con un sólo caso definido como "un fenómeno para el cual realizamos e interpretamos sólo una única medida de cualquiera de las variables pertinentes" (1975: 85).

El trabajo realizado en esta tesis sería un estudio comparativo tanto en el amplio sentido de Eckstein como en el más limitado de Lijphart, quien por cierto consideraba esta estrategia investigadora como claramente inferior a los métodos experimental y estadístico, y proponía su uso solamente cuando no fuera posible utilizar aquellos, y con un propósito subsidiario de los mismos, prácticamente reducido a la formulación de hipótesis (1971: 685). Sin entrar en una discusión metodológica debo decir que sólo comparto parcialmente la visión de Lijphart, y me inclino más bien por un cierto eclecticismo metodológico, es decir, por la complementariedad del método comparativo y el método estadístico como vías válidas para conocer y comprender la realidad social y política. Este eclecticismo no debe entenderse como defensa de un "cualitativismo" que renuncie a toda generalización, y se reduzca a descripciones e interpretaciones intuitivas. Simplemente se trata de constatar que la aspiración a la generalización teórica, al descubrimiento de regularidades, de reglas falsables, con cierta capacidad de predicción, y un número no desorbitado de variables (*parsimonia*) (Eckstein 1975: 86-90), puede realizarse en ciencias sociales sólo parcialmente, y en diferentes grados, según los objetos concretos de estudio de que se trate. Del mismo modo que Lijphart acepta que el método experimental es prácticamente irrealizable en ciencia política, y propone como sustituto más aproximado el método estadístico, creo que es defendible que hay áreas de la ciencia política más susceptibles de utilización del método estadístico que otras. Y hay por tanto preguntas que por diversas razones no permiten una investigación estadística, y sin embargo siguen siendo preguntas que merecen y pueden ser investigadas, manteniendo el deseo de llegar a proposiciones generalizables, falsables y *parsimoniosas*. Este ha sido el propósito de esta investigación, al realizar un estudio en profundidad de dos casos en situaciones relativamente similares, con la intención de llegar inductivamente a hipótesis que puedan ser contrastadas en otros casos, pero no necesariamente a través del método estadístico.

La estrategia seguida ha sido la llamada de los "casos más similares", siguiendo una de las recomendaciones de Lijphart para

obtener las mayores ventajas del método comparativo (1971: 687-690). La similitud entre los casos irlandés y vasco ha sido ya argumentada extensamente en la sección primera de esta introducción. El proceso allí descrito de eliminación de casos posibles para la comparación no era otra cosa que la búsqueda de casos de estudio que no difirieran del caso vasco en variables potencialmente importantes pero que no eran de interés para mí, por alterar esencialmente la naturaleza del "problema" que las políticas trataban de resolver. Es cierto, naturalmente, que entre los casos vasco e irlandés persisten muchas otras diferencias, además de aquéllas que yo considero significativas en mis explicaciones sobre el diferente impacto de las políticas y sobre las causas de las políticas. No ha sido posible, por tanto, "controlar" todas las variables que no forman parte de mi modelo explicativo. Es esta una dificultad de la estrategia de "casos más similares" que es necesario reconocer: ningún caso realmente existente se ajusta al modelo de que todas las variables tengan valor idéntico excepto justamente aquélla que quiere ser explicada y aquélla o aquéllas que el modelo utiliza para explicarlas. No obstante, de nuevo, esta es una dificultad que puede ser superada sometiendo las hipótesis elaboradas a partir de una comparación a la prueba de comparaciones sucesivas con otros casos, que indicarán si variables excluidas del modelo explicativo deberían ser incluidas en él o viceversa.

Por lo que se refiere a las fuentes utilizadas para la investigación, la comparación entre dos periodos de estudio con tantos años de separación entre sí implicaba algunas diferencias importantes respecto a la disponibilidad de fuentes de información relevantes. Sin embargo, las ausencias y presencias de cada caso se compensaban entre sí, de manera que me ha sido posible, por distintos caminos, llegar a tener información de profundidad comparable sobre ambos casos.

Entre las fuentes utilizadas casi por igual se encuentran las publicaciones oficiales de los respectivos gobiernos, especialmente de los departamentos de educación, que fueron decisivas para la descripción y caracterización adecuada de las políticas, así como para el análisis de los procesos de ejecución. Para la misma tarea he hecho

uso, en ambos casos pero especialmente en el vasco, de los texto legales (leyes, reglamentos de diferentes rangos) y otras normas dictadas por los responsables de la política educativa (circulares, órdenes).

Moviéndome ya hacia las causas de las políticas, los debates parlamentarios han sido también una fuente importante de información en los dos casos de estudio. En el caso de Irlanda, esa fuente fue complementada sobre todo con la consulta de archivos públicos (National Archives of Ireland) y privados (varias colecciones del Archives Department, University College Dublin, entre las que destacan los *Blythe Papers* y *MacNeill Papers*). Dado el tiempo transcurrido desde el periodo estudiado, existen también numerosas fuentes secundarias (biografías, artículos y libros históricos) que tratan aquella época y que han servido también para completar la información primaria obtenida por las vías indicadas.

En el caso vasco, la carencia de archivos del gobierno que puedan ser consultados se veía compensada por la posibilidad de entrevistar a una muestra amplia de los agentes políticos que intervinieron en las principales decisiones de política lingüística, así como representantes de los grupos de interés más importantes concernidos por la materia.[17] Asimismo, la escasez de relatos de carácter secundario se vio compensada por la posibilidad de acceder a los amplísimos dossiers de prensa de la Secretaría General de Política Lingüística, que me proveyeron con una extensa información de detalle sobre los procesos de decisión más relevantes.

Este conjunto de fuentes directamente relacionadas con la materia de investigación se ha completado en ambos casos con otras de carácter secundario sobre aspectos contextuales e históricos de las políticas que eran objeto directo del estudio, y de los que he hecho uso sobre todo en el capítulo segundo.

---

[17] La lista de entrevistados aparece al final del texto, tras las referencias bibliográficas.

6. Estructura de la tesis

Como ya he anticipado en esta introducción, la estructura de la tesis es la siguiente. En el próximo capítulo, presentaré alguna información de carácter histórico y contextual para enmarcar ambos casos de estudio, lo cual me permitirá también argumentar sobre la oportunidad de la comparación entre el País Vasco e Irlanda, y en particular sobre las similitudes y diferencias entre el nacionalismo irlandés y el vasco, por lo que se refiere al interés de ambos por la lengua autóctona.

En los capítulos tercero y cuarto expondré detenidamente los contenidos de las políticas lingüísticas seguidas en Irlanda y el País Vasco, tanto en su formulación como en su ejecución, mostrando, por una parte, que las primeras responden más bien a un carácter extensivo y las segundas a un carácter intensivo, y por otra parte que las políticas extensivas llevadas a cabo en Irlanda tuvieron escaso éxito en la introducción del irlandés en el sistema educativo, mientras que las políticas seguidas en el País Vasco consiguieron una penetración mucho mayor.

Los capítulos quinto y sexto servirán para exponer mi argumento sobre las causas de la opción tomada por cada uno de los gobiernos estudiados, en la línea anticipada en esta introducción. Su contenido fundamental, por tanto, será un estudio de los grupos sociales y políticos presentes en cada una de las situaciones, sus posturas, su capacidad para influir sobre la política lingüística, y su impacto efectivo sobre la misma.

Finalmente, en las conclusiones haré una recapitulación de lo expuesto a lo largo de la tesis, que aprovecharé para confrontar de manera mucho más directa la información proveniente de los dos casos, que a lo largo del texto aparece de forma relativamente independiente. Terminaré con unas observaciones sobre las potencialidades de los conceptos utilizados en esta tesis para otras investigaciones, por lo que se refiere tanto a la utilidad de los conceptos de los diferentes tipos de políticas, como a mis argumentos sobre sus consecuencias y sus causas.

CAPÍTULO DOS

NACIONALISMO Y LENGUA EN IRLANDA Y EL PAÍS VASCO

El propósito de este capítulo es doble. Por un lado, se trata de hacer una introducción a los casos de estudio, para lo cual entiendo necesario aportar algunos datos básicos que permitan al lector no iniciado encuadrar tanto la descripción de la políticas, y sus efectos, que se hará en los capítulos tres y cuatro, como la explicación de las causas de las mismas, que aparecerá en los capítulos cinco y seis. Por otro lado, aprovecharé este capítulo para descartar dos explicaciones alternativas sobre la adopción en Irlanda de políticas lingüísticas extensivas (que finalmente fracasarían) y lo adopción en el País Vasco de políticas intensivas (y más exitosas).

Ambas explicaciones caminan en la misma dirección, y apuntan a que la diferencia entre las políticas en el País Vasco e Irlanda se debería al diferente nivel de interés que las élites políticas tendrían por la recuperación de la lengua en ambos casos. Más concretamente, apuntan a que las élites políticas irlandesas estarían menos interesadas por la recuperación del irlandés que las vascas por la recuperación del euskera. Las objeciones difieren, sin embargo, en el origen de ese desigual interés: una lo atribuiría a causas duraderas (el nacionalismo irlandés tendría el catolicismo como símbolo de identidad alternativo a la lengua), mientras que la otra lo atribuiría a causas más

coyunturales (la independencia de Irlanda modificaría las preocupaciones de los nacionalistas irlandeses).

Cada uno de estos argumentos será rebatido en una de las secciones de este capítulo. En la primera de dichas secciones se examinará la cuestión de la importancia relativa de la lengua, frente a otros elementos identificadores, como la raza o la religión, en los nacionalismos vasco e irlandés. Esa sección sirve además para presentar algunos datos básicos de la historia de Irlanda, especialmente de su historia política, hasta la consecución de la independencia, que no son familiares para el lector español, y que permiten comprender mejor la situación de Irlanda en el momento de su independencia.

En la sección segunda presentaré alguna información sobre el contexto político y económico en el que se desarrollaron las políticas que voy a examinar. De nuevo la información aportada será más extensa, por suponerla más desconocida para el lector español, en el caso de Irlanda que en el del País Vasco. Adicionalmente, utilizaré esa sección para refutar la segunda de las hipótesis arriba mencionadas, según la cual la explicación de las diferencias entre las políticas residiría en que las preocupaciones derivadas de la independencia harían que los nacionalistas irlandeses prestaran menos atención a la promoción de la lengua que los nacionalistas vascos.

1. Religión, raza y lengua como señas de identidad nacional

Como acabo de señalar, en esta sección me propongo refutar una explicación que casi intuitivamente viene a la mente al comparar las políticas lingüísticas de Irlanda y el País Vasco. En esencia el argumento sería el siguiente: las élites nacionalistas irlandesas tendrían un interés comparativamente bajo por la política de recuperación de la lengua irlandesa, debido a que la lengua era un elemento secundario dentro del nacionalismo irlandés, respecto al elemento dominante, que sería el catolicismo. Por lo tanto, podían "permitirse" una política ineficiente de recuperación del irlandés, y un fracaso en

la misma, ya que la identidad separada de Irlanda no corría peligro, por estar garantizada por la religión católica. En cambio el nacionalismo vasco dependería mucho más de la lengua como elemento definitorio de la nacionalidad, y por tanto sería para él mucho más importante el éxito en una política de recuperación de la lengua.

Para analizar debidamente este tipo de razonamiento creo que es interesante hacer una referencia a los conceptos utilizados por Brass (1991). Según este autor, es característico de los movimientos nacionalistas hacer un esfuerzo para "dar significados subjetivos y simbólicos a distinciones meramente objetivas entre pueblos y para incrementar el número de atributos y referentes simbólicos que tienen en común entre ellos y que los distinguen de otros grupos"[1] (Brass 1991: 20). Casi siempre las demandas nacionalistas iniciales se centran en torno a un solo símbolo central, ya sea éste la lengua, la religión, o la raza. Sin embargo, en su esfuerzo por conseguir la lealtad de los miembros del grupo al que se trata de definir como nación, y de dar más fuerza a sus demandas frente a los grupos rivales, las élites políticas buscarán la "congruencia simbólica", esto es, se esforzarán por destacar la variedad de criterios por los cuales los componentes del grupo se parecen entre sí y se diferencian respecto a los demás grupos (1991: 20-21). Brass estudia empíricamente este proceso de creación de una identidad en el caso del nacionalismo musulmán en India, a partir del que hace varias proposiciones de carácter general.

En primer lugar, observa que los "hechos dados" constriñen la libertad de elección de las élites a la hora de crear identidades nacionales, pero no la eliminan, de manera que existe una cierta capacidad de opción sobre cuáles son los signos a los que se da relevancia, y con qué significado. En segundo lugar, puede suceder, como de hecho él observa en el caso de su estudio, que diferentes élites que compiten entre sí adopten una combinación distinta de elementos para definir la identidad nacional, poniendo mayor énfasis en aquellos criterios que refuercen sus aspiraciones al liderazgo sobre

[1] Todos los textos provenientes de fuentes en inglés que aparecen en la tesis en castellano son traducciones propias.

la sociedad. Finalmente, Brass señala que incluso para una misma élite, hay también variaciones a través del tiempo, en cuanto a los elementos escogidos para definir la identidad, de modo que un elemento que en una época tiene una gran relevancia, puede ser completamente olvidado y reaparecer posteriormente (1991: 96-99).

El argumento que trato de refutar en esta sección puede reformularse en los términos utilizados por Brass. Podría decirse que en la búsqueda de la "congruencia simbólica", tanto los nacionalistas vascos como los irlandeses habrían hecho uso de la lengua como uno más de los rasgos de diferenciación entre Irlanda y Gran Bretaña, y entre el País Vasco y España. Sin embargo, en el caso irlandés la lengua sería un carácter claramente secundario, frente al carácter principal, que sería la religión católica. En el caso vasco, por el contrario, la lengua, inicialmente secundaria, sería en el momento de llegar a la autonomía el carácter más importante, al haberse reducido los componentes raciales o religiosos que en sus orígenes tuvo el nacionalismo vasco.

Este argumento es sólo parcialmente correcto, porque reconoce acertadamente que la lengua ha jugado un papel creciente en el nacionalismo vasco, pero realiza una interpretación equivocada sobre la trayectoria del nacionalismo irlandés, y sobre la importancia de la lengua en el mismo. Por tanto en las siguientes páginas haré una presentación muy breve sobre la situación lingüística de cada uno de los casos de estudio (los "hechos dados"). A continuación expondré, también brevemente, la evolución de la presencia de la lengua como seña de identidad en el nacionalismo vasco, asunto sobre el que hay un consenso genérico en la historiografía sobre el nacionalismo vasco. La sección 1 acabará con una exposición, más extensa, de la historia del nacionalismo irlandés (en relación con el problema aquí tratado), aprovechando ese relato para presentar algunos datos de historia política irlandesa que serán útiles para el lector no familiarizado con el caso.

1.1. La situación lingüística de Irlanda y Euskadi: los "hechos dados"

Tanto en Irlanda como en el País Vasco los hablantes de la lengua nativa eran, en el momento de comenzar las políticas lingüísticas estudiadas, una minoría de la población (rondando aproximadamente entre el 20 y el 25 por ciento).[2] Este era el resultado de un largo proceso histórico de contacto entre las lenguas nativas y las lenguas de los reinos de los que Irlanda y el País Vasco formaban parte: el inglés, y el español o castellano. Ambas lenguas habían estado presentes en estos territorios durante varios siglos: el inglés había llegado a Irlanda en el siglo XII, con las invasiones anglo-normandas, y el castellano puede decirse que estuvo presente en el País Vasco desde su mismo nacimiento, que se produjo, según parece, en zonas limítrofes con lo que hoy es el País Vasco, o quizá incluso dentro de él.

Desde esa primera y débil presencia, en zonas geográficamente periféricas de Irlanda y el País Vasco, ambas lenguas se fueron extendiendo, de manera lenta y gradual, cada vez a más territorios y cada vez con mayor fuerza en los territorios donde ya estaban asentadas. Ese proceso se vio favorecido por factores económicos, ya que el inglés y el español servían como lenguas para el comercio y las relaciones económicas con otros territorios; culturales, pues ambas lenguas se fueron convirtiendo en lenguas de alta cultura, mientras que el irlandés y el vasco eran vehículos principalmente de literatura oral, pero no escrita; y políticos, pues los reinos a los que Irlanda y el País Vasco pertenecían se constituyeron en dos de los grandes estados-nación europeos, y persiguieron, con distintos grados de intensidad y éxito en diferentes momentos históricos, una política de "racionalización lingüística". Ésta consistía en procurar que toda la actividad oficial se llevara a cabo en todos sus territorios en una sola lengua elegida por el estado (el inglés, en un caso, y el español en el

---

[2] Las fuentes utilizadas sobre el caso de Irlanda son Stephens (1976), Hindley (1990), Wall (1969), MacDonagh (1983), Lyons (1979), Fitzgerald (1984), Ó Baoill (1988), Ó Cuív (1969) y Agnew (1981). De nuevo, por ser este caso menos conocido que el vasco, intercalaré en la sección 1.3. alguna información adicional sobre la situación lingüística en cada momento. Sobre el País Vasco véanse, entre otros, Intxausti (1990), Michelena et al (1978), Núñez (1977) y Tejerina (1992).

otro) y en favorecer la difusión de esa lengua entre los habitantes de ambos estados y en la medida de lo posible, la desaparición de las otras lenguas existentes en sus territorios. En el caso de Irlanda, además, el proceso se vio reforzado por las plantaciones de colonos ingleses y escoceses, especialmente importantes en el Ulster, que desplazaron a los nativos hacia las tierras más pobres del oeste de la isla.

Así pues el inglés fue penetrando suavemente en Irlanda de este a oeste, y el español en el País Vasco, de sur a norte, estableciéndose primero en las ciudades, entre los comerciantes, y entre los más educados, como funcionarios públicos y clero. En ambos casos el siglo XVIII parece ser el momento en el que, sin dejar de ser lenguas todavía minoritarias, el inglés y el español se establecieron como lenguas asociadas con la vida urbana, el desarrollo económico, la cultura, mientras que el irlandés y el euskera se iban cargando de connotaciones negativas como lenguas propias de campesinos incultos. Una parte importante de las poblaciones (mayor en Irlanda que en el País Vasco) era ya bilingüe a finales del XVIII. También en los dos casos, la extensión de esa actitud parece el preludio de un cambio brusco en la situación lingüística, que se materializó en el siglo XIX de manera diferente en cada uno. La hambruna, las fuertes migraciones (internas y externas) y las escuelas nacionales aceleraron el proceso de difusión del inglés, y progresivo abandono del irlandés. En un contexto de disminución de la población de la isla (se redujo casi a la mitad entre 1840 y 1900), los hablantes de irlandés murieron en mayor proporción en las hambrunas, emigraron en mayor proporción luego, y algunos de los que quedaron dejaron de transmitir la lengua a sus hijos. De esta forma, su número absoluto se redujo de un millón y medio a unos seiscientos mil entre 1851 y 1901, y su porcentaje desde un 23 a un 15 por ciento de la población (en el conjunto de la isla, del 29 al 19 por ciento en lo que luego sería el Estado Libre). En cambio en el País Vasco, el fenómeno que aceleró, junto a las escuelas, el proceso de penetración del castellano, y abandono del vasco, fue la fuerte inmigración causada por el

desarrollo industrial que comenzó en Bizkaia[3] en el último tercio del siglo XIX y se extendió a las demás provincias a lo largo del siglo XX. El número de hablantes, por tanto, no descendió fundamentalmente en número absolutos, sino en términos relativos, al experimentar el País Vasco un crecimiento muy rápido de su población, incluyendo un importante contingente de inmigrantes que no tuvieron la necesidad ni la oportunidad de aprender la lengua vasca. En lo que hoy es la Comunidad Autónoma Vasca se estima que hacia 1868 todavía un 75 por ciento de los habitantes era vascoparlante, mientras que en 1981, coincidiendo con el establecimiento del parlamento y gobierno autónomos, sólo alrededor del 25 de la población se declaraba vascoparlante.

Por tanto, por procesos distintos, tanto Irlanda como el País Vasco habían llegado a una situación lingüística que en términos demográficos era similar, en el momento de poner en marcha sus políticas lingüísticas. Había una similaridad adicional, también de importancia, en que tanto el irlandés como el euskera tenían dialectos bastante diferentes entre sí (se reconocen básicamente tres en el caso del irlandés, y seis/siete en el euskera), y carecían de un estándar común reconocido por todos los usuarios para la comunicación escrita. En ambos casos, desde algunos años antes de la implantación de las políticas se estaba discutiendo sobre la adopción de un estándar, pero el proceso estaba aún relativamente abierto, pues ninguna propuesta había conseguido un triunfo definitivo, aunque el consenso en torno al *batua* (euskera unificado) era más amplio, en el

---

[3] La elección de la grafía con la que escribir en castellano los nombres de las provincias vascas es problemática, puesto que frente a una tradición bien arraigada (Álava, Guipúzcoa, Vizcaya), las Diputaciones Forales de estas dos últimas provincias han establecido como único nombre oficial el vasco (Gipuzkoa, Bizkaia), que utilizan en todos sus textos en las dos lenguas. Dado que el Gobierno Vasco (por ejemplo en las publicaciones del EUSTAT) ha aceptado esa convención, pero mantiene el nombre en dos lenguas para Álava, yo he optado también por una solución poco común, pero acorde con las decisiones de los máximos órganos políticos de los territorios en cuestión: usaré el nombre castellano (Álava) para la provincia que mantiene su nombre oficial bilingüe, y el vasco (Gipuzkoa, Bizkaia) para las que han determinado que éste sea el único oficial.

momento de adoptar las políticas, que el que tuviera cualquiera de las variantes del irlandés.

1.2. Raza, religión y lengua en el nacionalismo vasco

Para comenzar el análisis del papel de la lengua en el nacionalismo vasco, frente a otros signos de identidad, haré una panorámica breve de los escritos sobre la lengua vasca de autores vascos hasta el siglo XIX, y del papel dado al euskera en los movimientos foralistas anteriores al nacionalismo. Después haré un seguimiento del papel dado al idioma en los movimientos y autores puramente nacionalistas, esto es, a partir de Sabino Arana y hasta el final del franquismo. El lector observará que el contenido es un tanto heterogéneo, de manera que en algunas secciones se atiende especialmente a las ideas de los autores, en otras a la práctica de los partidos, y en otras a la conciencia social, a las ideas socialmente dominantes. Esto se debe a que en cada época trato de centrarme en aquella área en la que se producen los cambios más importantes respecto a la etapa anterior. Esto sirve además para recordar que el discurso y la acción de los líderes pueden ir por vías diferentes, del mismo modo que las elaboraciones doctrinales de los ideólogos de un movimiento pueden diferir notablemente de los motivos por los cuales sus seguidores se adhieren al mismo.

1.2.1. Los antecedentes remotos

Como en otros casos similares, mucho antes de surgir en el País Vasco una ideología y un movimiento nacionalistas propiamente dichos, existieron autores y corrientes de pensamiento que exaltaban las particularidades del país, y destacaban los elementos diferenciales que le podían caracterizar. Así, en primer lugar, expondré cuál es ese papel en escritores locales, especialmente de los siglos XVII y XVIII y en segundo lugar, el papel dado al idioma en los movimientos foralistas inmediatamente anteriores al nacionalismo.

Desde el origen de la monarquía española unificada, el régimen peculiar de gobierno de las provincias vascas y especialmente los privilegios unidos a la hidalguía universal, llevaron al surgimiento de una literatura de defensa y justificación del régimen foral y las peculiaridades vascas basándose en mitos históricos como el de la batalla de Arrigorriaga; el levantamiento de Jaun Zuria y el origen pactado del Señorío de Bizkaia; el cantabrismo, esto es, la integración de Bizkaia y Gipuzkoa en la antigua Cantabria, nunca dominada por el conquistador romano; y finalmente el monoteísmo primitivo y la predicación temprana del evangelio, incluyendo el origen cuasi-apostólico de la religión cristiana. Los dos últimos de estos mitos (el cantabrismo y el monoteísmo originario) se relacionaban con el tema de la singularidad y conservación del idioma vasco, tema que aparecía de manera más o menos intensa en la larga lista de autores de esta literatura "foralista" y "vasquista". En algunos de ellos, los llamados apologetas del idioma, constituía una parte muy importante de sus argumentaciones, y de sus preocupaciones científicas puesto que muchos de ellos eran (o intentaban ser) lingüistas, además de historiadores, y algunos contribuyeron de manera importante al estudio de la lengua vasca. La obra de Tovar (1980) es una magnífica guía sobre la evolución de los estudios sobre la lengua vasca desde la Edad Media hasta comienzos del siglo XX, de la que he seleccionado sólo algunos autores vascos, y especialmente aquellos que van más allá de la pura discusión lingüística y hacen en sus estudios apreciaciones históricas o políticas, o susceptibles de ser utilizadas con fines políticos.

En el siglo XVI, Esteban de Garibay, al tratar sobre el problema de los primeros pobladores de la península y las lenguas prerromanas que en ella pudieran hablarse, recogía el mito, común entonces, de que el primer poblador de la península fue Tubal (hijo de Jafet y nieto de Noé), junto con sus descendientes. Según él, se habrían establecido en "la región de Cantabria y tierras de Navarra", lo cual se probaba entre otras cosas por el parentesco entre la lengua vasca y lenguas orientales, que trataba de demostrar mediante la comparación de algunos topónimos. El euskera sería, por tanto, la lengua traída por Tubal a la península, una de las lenguas originarias, lengua pura y

no composición de otras lenguas, como habían afirmado otros autores, lengua perfecta (Tovar 1980: 48-50). Su contemporáneo Andrés de Poza defendía también que el euskera era una de las lenguas nacidas en Babel, que luego sería la lengua general primitiva de la Península, lo que argumentaba con nombres geográficos de toda la Península Ibérica, que trataba de interpretar utilizando el euskera. Al igual que Garibay, no hacía sólo una argumentación filológica, sino también una estimación de un valor especial de la lengua vasca, a la que calificaba de "sustancial y filosófica" (Tovar 1980: 50-52).

Ya en el siglo XVII, el padre Joseph de Moret, jesuita, historiador y cronista del Reino de Navarra, autor mucho más crítico y "científico" que los anteriores, defendió también que la lengua vasca era "inmemorial, primitiva y originaria" de las regiones en las que se hablaba, pero no insistía, como los autores anteriores, en identificarla con la de los cántabros, ni en defender que fuera la lengua única de la península antes de las invasiones romanas. Su defensa de la lengua vasca le llevó a enfrentarse con Juan de Mariana, que consideraba el idioma vasco como grosero y bárbaro, defendiendo como gran mérito de los vascos el haber conservado su lengua primigenia sin contaminación "como testimonio de su libertad", lo que indicaría que en esos territorios se había conservado "la sangre y origen Español más puramente y sin permixtión de naciones advenedizas" (Tovar 1980: 58-63).

En el siglo XVIII destacó sobre todo el jesuita Manuel de Larramendi, probablemente el más importante estudioso de la lengua vasca hasta finales del siglo XIX o comienzos del siglo XX, autor de la primera gramática y del primer diccionario de la lengua vasca, los cuales supusieron grandes avances en el conocimiento de la lengua. En cuanto al origen de la lengua, siguió la tradición anterior, afirmando que era una de las lenguas matrices nacidas en Babel, y que era la lengua primitiva y única de toda España, lo que sustentaba una vez más en argumentos etimológicos sobre nombre topográficos de diferentes partes de la península. Pero Larramendi fue más allá que todos sus antecesores en su interés por ensalzar la lengua vasca. Por un lado, en cuanto a su perfección y armonía, que le llevó a afirmar la superioridad del vascuence, "locución angélica", "mejor y

más perfecta que las demás, a lo menos que el latín, romance, francés, italiano", "formada por solo el ingenio de Dios" (Tovar 1980: 71-72). Por otro lado, se esforzó en demostrar que el vascuence es una de las lenguas matrices principales no solo del español, sino incluso de lenguas como el latín y el griego. En concreto, según sus cálculos, casi la cuarta parte del castellano procedería del euskera (Tovar 1980: 92). Naturalmente, sólo una pequeña parte de esas etimologías es realmente de origen vasco, pues a menudo identificaba como raíces vascas préstamos que el castellano y el euskera recibieron en común del latín.

La vía iniciada por Larramendi contó sin embargo con muchos seguidores, como Moguel, Astarloa y Erro, que "avanzaron" aún más en la investigación y demostración de la antigüedad y originalidad del euskera. En particular, Astarloa, también sacerdote, se propuso demostrar que existió una lengua originaria de todos los hombres, lengua natural, en la que cada uno de los sonidos tenía un significado peculiar y propio, no convencional, sino inmanente. La idea del significado natural de los sonidos era por entonces común entre muchos autores, pero Astarloa desarrolló esas teorías de manera extraordinaria, describiendo la significación original de cada uno de los fonemas así como sus combinaciones en sílabas, lanzándose luego a hacer toda una gramática de la lengua primitiva, esto es, a "deducir" cuáles habían de ser los rasgos sintácticos y morfológicos de ese idioma natural y originario. Así, fue "demostrando" cómo no existen más que cinco vocales naturales; el número total de sonidos que la boca puede emitir se reducen a 28, entre los que no se incluye la *r*; encontró que la numeración por veintenas (dedos de las manos y de los pies) es la más natural; también es lo más lógico la distinción en la segunda persona del singular entre el tuteo y el tratamiento respetuoso; del inmenso número de posibles combinaciones de vocales y consonantes dedujo que es una enorme pobreza el recurrir a los sufijos para distinguir el género en palabras como *hermano, hermana*, cuando es posible utilizar palabras diferentes; encontró también que en esa lengua primitiva era posible expresar en las formas verbales tanto el sujeto como el objeto directo e indirecto; demostró también que la sintaxis más natural es la que pone las frases

en el orden sujeto-objeto-verbo y así siguió deduciendo todos los caracteres de la lengua original y primera. Como el lector ya imaginará, resulta que todas y cada una de las características propias de la lengua natural aparecen en el euskera, y no en otras lenguas que se consideraban de extraordinaria antigüedad, como el hebreo o el chino, con lo cual Astarloa dio por demostrado que el euskera era ni más ni menos que la lengua originaria del género humano (Tovar 1980: 110-129), hallazgo sobre el que insistiría Juan Bautista de Erro, ya entrado el siglo XIX, al certificar que la lengua primitiva del mundo, antes de la confusión de Babel, no había desaparecido, sino que era el euskera (Tovar 1980: 129-131).

Creo que las reseñas anteriores han dado una imagen suficiente de las vías por las que discurrían los autores que escribían sobre la lengua vasca en los siglos anteriores al momento de enorme cambio que supone la revolución industrial y la abolición del sistema foral en el siglo XIX. En cierto modo algunos de estos autores fueron unos adelantados respecto al romanticismo del XIX, y de hecho fueron la inspiración para autores historicistas vascos de ese siglo, en el que alcanzaron máxima difusión las leyendas y mitos a los que antes he aludido. Respecto a cuál fue el peso de estos mitos lingüísticos en el conjunto de la mitología historicista y romántica del XIX creo que puede decirse que fue discreto, esto es, que no fueron quizá los más importantes y cautivadores de la imaginación popular, en la que pesaron más los mitos religiosos o más directamente "políticos", pero que sin duda su difusión fue bastante amplia, y formaban parte de alguna manera del acervo intelectual y saber común en torno al euskera, sobre todo en lo que hace referencia a la antigüedad y falta de contaminación del idioma, pareja a la invencibilidad del pueblo vasco y a su falta de sometimiento ante los invasores de la península.

De todos modos, estos autores dejaban una herencia ambigua en cuanto a la percepción por los vascos de su propio idioma. Por un lado se ensalzaba la perfección del idioma, el ser la locución original o su capacidad para expresar todo tipo de ideas. Pero por otro lado, la insistencia en la antigüedad, en la mitificación de la lengua, no hacían nada para acercar la lengua a la vida diaria, sino que la alejaban de ella, la convertían en pieza de museo, en venerable objeto de

interés de los académicos e historiadores. No aparecían más que muy ocasionalmente referencias a las dificultades del euskera para ser una lengua de utilidad en los sectores más pujantes de la sociedad, como los sectores urbanos o comerciales. Ciertamente este fenómeno de desplazamiento del euskera no era tan grave como lo sería en el siglo XIX, pero la erosión del territorio en que se hablaba y del número de hablantes del idioma venía produciéndose desde mucho antes.

En cuanto al puro aspecto de la gramática, hay que tener en cuenta que Sabino Arana no sólo desarrolló una actividad política sino que también fue un estudioso de la lengua, y en este aspecto de sus actividades ejercieron gran influencia sobre él las obras de dos autores como Astarloa y Erro.

1.2.2. Los prenacionalistas

En torno al fin de las guerras carlistas y de la abolición de los fueros en 1876, se dieron una serie de cambios importantísimos en la sociedad vasca (especialmente la vizcaína) cuyo análisis excede a mi interés aquí, pero de indudable trascendencia para la trayectoria social, económica y política del país. Se produjeron fenómenos de industrialización, urbanización, inmigración, que tuvieron un impacto considerable sobre la situación de la lengua, abandonada en buena medida por las élites económicas y culturales, ignorada por los inmigrantes y excluida de todos los ámbitos oficiales, entre ellos la enseñanza.[4]

Lógicamente el sentimiento fuerista no será ya una exaltación de un régimen político existente sino la reivindicación de la restauración del sistema económico-administrativo anterior. De hecho, al menos nominalmente, todas las fuerzas políticas locales se proclamaban fueristas (Corcuera 1979: 105-122). Había sin embargo un grupo político más específico, la Unión Vasco-Navarra, que pretendía ser un movimiento que por encima de los partidos políticos uniera a todos los vascos en la defensa de los fueros. Su éxito fue muy relativo, de

[4] Algunos datos fundamentales de esos procesos pueden verse en Tejerina (1992: 86-97) y Gurruchaga et al (1991: 17-49).

modo que aunque originalmente agrupó a personas de diferentes corrientes políticas, el movimiento quedó pronto reducido a personas que formaban parte de la sociedad Euskalerria, fundada, al igual que la Unión Vasco Navarra, por Sagarminaga. Estos eran los llamados fueristas intransigentes, pues se oponían a cualquier arreglo que no fuera la plena restauración del régimen foral anterior a 1876.

La sociedad Euskalerria de Bilbao, como la sociedad Euskara de Navarra, cuya personalidad más relevante era Arturo Campión, eran centros con una finalidad cultural y política, como revelan los objetivos de la segunda: "conservar y propagar la lengua, literatura e historia vasco-navarras; estudiar la legislación y procurar cuanto tienda al bienestar moral y material del país" (Corcuera 1979: 130). Las ideas de estos intransigentes se basaban en las viejas ideas y mitos como los de la soberanía nunca perdida de Bizkaia, pero expresadas de un modo más intenso, tras la abolición foral. Sus argumentaciones nunca llegaron a defender el independentismo, aunque lo cierto es que Sabino Arana utilizaría los mismos puntos de partida y la misma lógica para llegar a sus tesis separatistas.

En cuanto a su actitud hacia el idioma y la cultura vasca, Campión destacó como el primer escritor de importancia que, en contraste con los apologetas de la sección anterior, escribió sobre la lengua vasca como fenómeno social y contemporáneo, y se preocupó por su proceso de desaparición, analizando las múltiples causas del mismo, de entre las cuales destacaba la actitud de las clases altas, el papel activo del sistema de enseñanza contra el uso de la lengua, y la indiferencia de la administración, incluso la local (Tejerina 1992: 97-103).

Tanto la sociedad Euskara como la Euskalerria se distinguieron por el fomento de actividades culturales, como las fiestas euskaras, certámenes literarios, musicales, históricos. Dentro de ese marco se inscribe la celebración de "juegos florales" en los que se hacían competiciones literarias en verso y prosa, no sólo en euskera sino también en castellano. Las composiciones presentadas solían ser de contenido patriótico, con lo que se aunaban la recuperación cultural y la reivindicación política (Corcuera 1979: 152-155).

Los actos organizados fueron innumerables, y en ese sentido deben valorarse estas actividades como un momento importante de renacimiento de la cultura y el idioma vascos.[5] Ahora bien, esas actividades reflejan de nuevo una concepción del idioma como algo muy valioso, pero también algo que de alguna manera pertenece al pasado, como el folklore, algo con gran valor mitológico pero no con valor práctico.

Es sintomático en este sentido que los miembros de la Euskalerria que ocuparan cargos públicos no siguieran una línea coordinada de actuación en sus intentos de promoción del euskera, y que aquellas iniciativas individuales que se producían estaban marcadas por su "estrechez" e "intelectualismo", en palabras de Corcuera (1979:150). En efecto, en el campo educativo, por ejemplo, no se fue más allá de la creación de cátedras de vascuence en los institutos provinciales de Bizkaia y Álava.[6] Se trataba de promocionar un estudio erudito y minoritario del vascuence, como se podía estudiar el griego clásico. Medidas como ésta no podían afectar (probablemente tampoco lo pretendían) al uso diario del euskera por una sociedad analfabeta o instruida solamente en castellano. Sea cual fuere la importancia retórica que se daba al euskera, no estaba en las mentes de los "euskalerriacos" el tratar de invertir el curso de los acontecimientos, en cuanto a la sustitución del euskera por el castellano en todas las funciones comunicativas complejas. El euskera se veía todavía como una reliquia, un tesoro que hay que conservar, en el que se escriben poesías o ensayos patrióticos, no un elemento esencial que distinga a los vascos contemporáneos de los españoles.

---

[5] Corcuera llega a decir : "Nadie hasta entonces había hecho tanto y en tan poco tiempo por el desarrollo de la cultura vasca como la Sociedad Euskalerria, en el bienio 1896-97" (1979: 288).

[6] La cátedra vizcaína fue famosa porque por ella compitieron Sabino Arana, Miguel de Unamuno y Resurrección María de Azkue, que fue quien finalmente la ganó. En algunas ocasiones se ha especulado sobre la importancia de este episodio en la actitud de Unamuno hacia el vascuence y el nacionalismo vasco, y en su enemistad con Sabino Arana.

1.2.3. El surgimiento del nacionalismo. Sabino Arana

A partir de los primeros años 90 del siglo XIX, puede hablarse ya de un pensamiento nacionalista en el País Vasco, pues es en ese momento cuando Sabino Arana comienza a publicar sus obras más directamente políticas y a defender simplemente la separación de País Vasco de España, como solución a los problemas del país.[7] Lo que interesa aquí es analizar cuál es la importancia que se da al idioma en la ideología nacionalista, para lo cual lo más pertinente es estudiar cuál es el papel que el propio Sabino Arana da al idioma en sus obras, pues durante los primeros años del nacionalismo él será el ideólogo indiscutible del movimiento nacionalista. Ahora bien, como insistiré más adelante, la obra de Sabino Arana ha de ser tomada con cautelas. El fue el líder indiscutible del movimiento nacionalista mientras vivió, y sus ideas dominaron el Partido Nacionalista Vasco durante ese tiempo. Sin embargo, mucha de su ideología estaba condicionada por algunas de sus características personales, de manera que el movimiento nacionalista se desprendió pronto, desde luego en la práctica política, y parcialmente en la formulación teórica, de algunos aspectos de la ideología sabiniana. De este modo, no hay que confundir la importancia de Sabino Arana para el nacionalismo en cuanto que iniciador del movimiento, con la importancia de las proposiciones ideológicas específicas de Sabino Arana en las doctrinas y práctica política del nacionalismo vasco posterior a su muerte.

Entrando ya, pues, en la ideología de Sabino Arana, lo primero que cabe destacar es que toda su actividad política y sus postulados teóricos se derivan de su fe católica. El proyecto nacionalista tiene el propósito de salvar el pueblo vasco en el sentido religioso del término. Todo lo demás (lengua, instituciones, historia...) es accesorio, y la postura que el nacionalismo mantenga sobre cada una

---

[7] Expondré aquí las ideas de Sabino Arana sin hacer matizaciones respecto a las diferentes etapas. Tampoco entraré en el problema del paso del nacionalismo vizcaíno al nacionalismo vasco, y me referiré siempre al País Vasco, aunque a menudo Arana hablaba de Bizkaia, sobre todo en los primeros escritos.

de esas cosas derivará de ese primer principio que es la fe. La libertad de Euskadi no se defenderá como un fin en sí misma, sino como un instrumento para conseguir la salvación del pueblo vasco, contaminado y corrupto por su contacto con el pueblo español. De este modo, la defensa de la independencia vasca es algo accidental, contingente, que es producto de unas circunstancias históricas en las que el peligro para la religiosidad de los vascos viene precisamente de su dependencia de España, pero si fueran otras las circunstancias, el nacionalismo vasco podría adoptar otra postura política[8] (Corcuera 1979: 320-324). Sabino Arana era, pues, un integrista católico, y eso marcará todo su pensamiento político.

¿Cuáles son los elementos más característicos y sustanciales de la nación vasca? En primer lugar, por supuesto, está la fe católica. En segundo lugar se encontraría la raza, cuya conservación debe ser el objetivo de toda la acción política. Nada valdría una Euskadi, libre, regida por las leyes antiguas y que hablase vasco, si sus pobladores fueran "maketos", esto es, españoles. Estas ideas están íntimamente conectadas con el integrismo religioso, puesto que Sabino ve en los españoles la encarnación de todos los males morales que afectan a la sociedad en que vive, como son el aumento de la delincuencia, la impiedad, las costumbres relajadas. En realidad, todo ello era consecuencia del cambio social producido por la industrialización, pero Arana proyectó la responsabilidad hacia el grupo social cuyo auge había ido íntimamente asociado con el cambio económico: los inmigrantes (Corcuera 1979: 383-385). De esta primacía de la raza como elemento diferenciador de la nación se derivaron una serie de consecuencias para la organización del movimiento y para el diseño institucional de la futura Euskadi independiente, que implicaban la reducción de los derechos del maketo frente a los del nacional, estableciendo una clasificación de los ciudadanos y los miembros del partido según la pureza de su sangre. En cuanto a la acción política

---

[8] La expresión más clara de esa idea aparece en el *Ami Vasco*, de Evangelista de Ibero, especie de "catecismo nacionalista" escrito en 1906, que recogía todavía el pensamiento más puramente sabiniano: "Entre ver a una Euzkadi libre, pero apartada de Cristo, y verla esclava, pero fiel a Cristo, el Partido Nacionalista Vasco optaría por lo segundo" (Pregunta 93, citada en Corcuera [1979: 324]).

inmediata, también se promovía el entorpecimiento de toda actividad de los maketos, de manera que se le hiciera "aborrecible" al español la vida en Bizkaia, a través del "desprecio y el aislamiento" (Corcuera 1979: 387-390). No me ocuparé aquí de la incidencia real de esas ideas claramente racistas y xenófobas, si bien hay que indicar que la mayoría de esas ideas nunca llegó a tener una ejecución práctica, si exceptuamos las relativas a la organización del partido, que durante algún tiempo sí funcionó utilizando la distinción de socios de distintas categorías.

Por lo que respecta a la lengua, hay que enmarcar su papel también en el integrismo sabiniano. El euskera, como la raza, debe ser conservado como un muro de contención ante la blasfemia, la inmoralidad, y el carácter irreligioso (Corcuera 1979: 323). De este modo, el euskera debería ser el idioma oficial de la confederación de provincias independientes en la que Arana pensaba articular el País Vasco, haciendo lo posible para mantener el euskera en zonas rurales y potenciarlo en zonas urbanas. Ahora bien, esa actividad debería estar condicionada al papel secundario de la raza en relación con la lengua: "Tanto están obligados los bizkainos a hablar en lengua nacional, como a no enseñársela a los maketos o españoles";[9] "Muchos son los euskerianos que no saben euskera. Malo es esto. Son varios los maketos que lo saben. Esto es peor".[10] A pesar de la secundariedad del idioma respecto a la raza, y de las cautelas sobre la difusión del idioma entre los maketos, lo cierto es que en la práctica la mayor actividad no puramente política de Arana y los primeros nacionalistas vascos consistió precisamente en la divulgación de estudios vascos, en la realización de publicaciones en euskera, teatro, la elaboración de una gramática y en la realización de propaganda en favor de su uso. Como puede verse nos encontramos en una concepción del idioma no muy distante de la de los euskalerriacos, puesto que el mayor énfasis se pone en la literatura y en el estudio erudito. Aunque algunas de las innovaciones lingüísticas propuestas por Arana (de las que me ocupo en el siguiente párrafo) tendrían un gran éxito, aún no se había llegado a promover el aprendizaje masivo

---

[9] "Errores catalanistas", *Bizkaitarra*, n. 61, 1894, citado en Corcuera (1979: 396)

[10] "La Patria", en *Bizkaitarra*, n. 8, 1897, citado en Corcuera (1979: 396).

del idioma o la alfabetización masiva de sus hablantes. Sólo hacia 1900 el pensamiento de Arana empieza a cambiar al respecto, anticipando una nueva visión de cuál debía ser la actitud del nacionalismo hacia la lengua, para evitar su desaparición. En efecto, hacia esa época Arana se dará cuenta de que la salvación del euskera no depende de cantos retóricos, ni de su presentación como el idioma más armonioso y perfecto, sino de conseguir que los hablantes consideren útil al euskera y por tanto no lo abandonen.[11] Si el euskera es necesario, nadie lo olvidará y el que no lo sabe tratará de aprenderlo. Parecería que estamos aquí ante un Arana que en lugar de utilizar el euskera como freno a la modernización piensa que ésta es inevitable, y está dispuesto a imaginar una modernidad vascoparlante (Tejerina 1992: 107-109). Sin embargo, estas ideas expresadas privadamente no tendrán efecto hasta después de la muerte de Arana.

Mención aparte merece la labor de Sabino Arana como lingüista. Hombre de escasa formación académica, autodidacta, estará muy influenciado por las obras de autores antes reseñados como Erro y Astarloa. Además le guiará un principio derivado de su pensamiento político: puesto que todos los males de los vascos derivan de su contacto con los extranjeros, especialmente con los españoles, así también toda influencia extranjera en el idioma es perniciosa, debiéndose eliminar toda contaminación de la lengua, para llegar a un euskera puro. Animado por esta visión, llevará a cabo una reelaboración de la lengua, en la que se suprimirán muchas palabras de origen extranjero, especialmente las de incorporación más reciente, aunque sean palabras internacionales, y se sustituirán por neologismos creados por la pura "lógica", muchos de ellos haciendo uso incorrecto de las reglas de la morfología o dando a partes de la palabra significados equivocados. También estableció reglas ortográficas, fijando un nuevo alfabeto, y elaboró un nuevo santoral con nombres totalmente inventados basados en originales hebreos o latinos. Algunas de estas innovaciones, como la del santoral y muchos neologismos fueron rápidamente aceptadas por la mayoría de los

---

[11] "Es preciso que el euskera baste", en carta a E. Aranzadi, de 5 de enero de 1901, citada en Corcuera (1979: 398).

hablantes, de manera que a pesar de su carácter inventado o incorrecto han pervivido y pasado a ser parte de la lengua usual.

Es difícil hacer una valoración en su conjunto de la ideología y la labor de Arana en torno al idioma vasco.[12] Por un lado, en su obra más teórica, el idioma ocupa un lugar importante pero subordinado a la fe y a la raza. En este sentido, puede decirse que se produce un retroceso respecto a los autores foralistas o dieciochescos, para los que no puede decirse que el idioma fuera la más importante característica diferenciadora del pueblo vasco, pero sí que era una de las más importantes, junto con otras, en un plano de igualdad. En cambio Arana establece jerarquías y coloca al euskera por detrás de la fe y de la raza, con lo cual establece claramente otras prioridades. En los términos de Brass, nos encontraríamos con que, a pesar de que la característica "objetiva" más clara que un observador "neutral" hubiera encontrado para diferenciar a los vascos del resto de los españoles sería seguramente el uso del euskera (que por entonces era todavía la lengua mayoritaria al menos en Bizkaia y Gipuzkoa), Arana prefiere, por razones inseparables de sus características personales, centrarse en la fe como signo distintivo, y relegar la lengua al segundo plano.

Sin embargo, en cuanto a la actividad y movilización política y cultural, la importancia de Arana y los primeros nacionalistas es de primer orden, no sólo por las actividades que efectivamente realizan, en las que no se distinguían especialmente de los euskalerriacos, por ejemplo, sino también porque hacia el final de su vida Arana iniciará un nuevo enfoque de la actividad de promoción del euskera: hacer del idioma algo útil, lo que implica introducirlo en todos los ámbitos de la vida económica y social, enseñarlo en las escuelas,... Aunque este nuevo enfoque no llegue a materializarse durante su vida, hay que reconocer la novedad que la idea supone respecto a las mantenidas por los foralistas o por los apologetas de siglos anteriores. En este sentido, Arana adelanta ya la actitud hacia el idioma que será característica del nacionalismo vasco durante todo este siglo.

---

[12] Véase también sobre este asunto, con apreciaciones ligeramente distintas a las de Corcuera sobre los equilibrios entre los distintos elementos de la ideología de Arana, a Elorza (1978: 127-138). También sobre el mismo tema Solozabal (1979: 333ss).

1.2.4. De la muerte de Arana a la Segunda República

El período que va desde la muerte de Sabino Arana (1903) hasta el comienzo de la Segunda República española es la etapa de verdadera consolidación del nacionalismo. Al morir su fundador, el PNV era todavía una fuerza secundaria, basada aún en un grupo pequeño de activistas, aunque estuviera intensamente motivado. Todavía el nacionalismo vasco era algo limitado a Bizkaia y especialmente a Bilbao, formado sobre todo por pequeños y medianos burgueses. Al final del período, por el contrario, el nacionalismo será ya la fuerza dominante en grandes partes de Bizkaia y Gipuzkoa, si bien en el conjunto de las provincias vascas durante la república había un equilibrio triangular entre socialistas, nacionalistas y derecha "españolista" (Fusi 1984: 21-24).

No está tan claro si puede decirse que esta época de cambio en la difusión del nacionalismo lo fue también en cuanto a su ideología y comportamientos prácticos. Existe sobre esto una división de opiniones que puede ejemplificarse en las posturas de Fusi (1984) y De la Granja (1986).

El primero de estos autores mantiene que durante esos años se producen una serie de transformaciones que hacen que el nacionalismo de 1936 tenga poco que ver con el de 1903. De esta manera, "el PNV de la II República se caracterizaba por su énfasis en el fomento y defensa de la cultura etno-euskaldun (no en la raza), en ideas social-cristianas sobre la familia y la sociedad, y en la plena aceptación de las vías democráticas" (1984: 24). Éste sería el resultado final de un proceso de cambio no sólo en la praxis política sino también ideológico. Reconoce Fusi que la ortodoxia nunca abandonó completamente el racismo y radicalismo sabiniano.[13] Sin embargo, sí se produjo según su opinión una evolución de la ideología nacionalista que se fue desprendiendo de la xenofobia y el racismo iniciales, así como de las concepciones teocráticas y ultrarreligiosas.

---

[13] Como se ejemplifica en el *Ami Vasco*, publicado en 1906, de contenido abiertamente racista e integrista, del que se ha hablado ya en la nota 8.

La evolución fue gradual, sin que se pueda establecer una cronología clara, si bien puede marcarse un punto de inflexión hacia 1908. Desde entonces puede verse el abandono progresivo de los radicalismos iniciales, con la insistencia en la "acción social vasca", esto es, la necesidad de recuperar el "alma nacional vasca", lo que implica la defensa y enseñanza del euskera, el fomento del folklore, el estudio y difusión de viejas tradiciones. La palabra "raza" se sigue utilizando, pero no viene a significar sino personalidad, cultura y lengua. El hecho de que la Dictadura de Primo de Rivera prohibiera toda actividad política hizo que aquellos que compartían las ideas nacionalistas se concentraran en las actividades culturales de fomento del euskera y la cultura vascas, que sí eran toleradas (Fusi 1984: 197-198).

Se produce así un curioso fenómeno que se reproducirá más tarde en el franquismo: como el régimen tolera las actividades de tipo cultural y lingüístico, estas se convertirán en la vía de escape para que muchos nacionalistas puedan de alguna manera expresar socialmente sus inquietudes. Esto hará, por un lado, que las actividades culturales experimenten un auge inusitado en tiempos en los que la actividad política nacionalista no es tolerada. Pero por otro lado, fomentará una identificación entre la parte y el todo, esto es, entre lengua y cultura y nación, puesto que aquellas son las únicas vías disponibles de manifestación del sentimiento nacional. Así, dice Fusi, "la idea del renacimiento cultural de la lengua y literatura vascas - cuyo principal ideólogo sería el sacerdote guipuzcoano J. Ariztimuño, "Aitzol" - substituiría a la primitiva idea de pureza étnica y cumpliría en el nacionalismo la misma función: la afirmación del espíritu vasco identificado exclusivamente con la cultura estrictamente euskaldun" (Fusi 1984: 198).

Así pues, según Fusi, durante los años 20 y 30 se produce un *aggiornamiento* del PNV, que culmina en un partido democristiano, autonomista y que define la nacionalidad por la cultura, no por la raza. La prueba más clara de la realidad y profundidad de esos cambios sería la postura tomada por el PNV en el momento de la guerra civil: el PNV que pacta con los socialistas, que forma gobierno de coalición con ellos y con otras fuerzas progresistas, gobierno que

forma parte del entramado institucional y deriva su legitimidad de una Constitución republicana, laica y con acentos socialistas; ese PNV, ese nacionalismo vasco,[14] no podía ser, no era el nacionalismo vasco de Sabino Arana. Evidentemente, se habían producido transformaciones importantes.

José Luis de la Granja, en cambio, parece ver la botella medio vacía. Donde Fusi insiste en las diferencias desde el nacionalismo sabiniano, De la Granja ve sobre todo las continuidades: "en 1930 la concepción nacional del PNV era la misma que había elaborado su fundador en la última década del siglo XIX. Ningún cambio importante se había producido en ella, porque ... los ideólogos jelkides [del PNV] se habían limitado a repetir o desarrollar sin grandes novedades la doctrina aranista de nación y su aplicación a Euskadi" (De la Granja 1986: 73).

Hay que tener en cuenta que el objeto central del estudio de De la Granja era el intento de crear un partido nacionalista aconfesional, democrático y de izquierda, Acción Nacionalista Vasca, partido que nunca llegó a tener gran fuerza electoral y que finalmente en las elecciones de 1936 iría coaligado en el Frente Popular. Desde ese punto de vista, el proceso por el que surgió ANV puede verse como el proceso de intento de creación de un nacionalismo moderno, liberal, democrático y la resistencia ofrecida por la ortodoxia del PNV, que insistía en las doctrinas aranistas de corte integrista y racista. Puede ser por tanto la perspectiva la que le haga ver por contraste a un Partido Nacionalista Vasco más reaccionario de lo que era realmente en la práctica e incluso en sus formulaciones ideológicas, o las de algunos de sus miembros, sobre todo cuando no tenían que hacer esfuerzos para diferenciarse de un competidor en el mismo terreno nacionalista.

Por otro lado, es lo cierto que antes de llegar al alineamiento claro del PNV con la República, en 1936, algunos de sus comportamientos políticos siguieron teniendo componentes reaccionarios, cosa que es reconocida también por Fusi (1984: 174-175). Así, todo el episodio

---

[14] A pesar de la existencia de otros partidos nacionalistas vascos, como ANV, del que se hablará más adelante, aun en 1936 puede identificarse nacionalismo vasco con PNV.

del Estatuto de Estella, con la propuesta reserva para el País Vasco de la competencia de las relaciones con la Santa Sede; o la coalición en las elecciones de 1931 con las fuerzas de la derecha católica e integrista, aunque no fuera nacionalista, no parecen desmentir la imagen de un partido reaccionario y ultramontano que pinta de alguna manera De la Granja. Con todo ello, probablemente la visión de la Granja esté demasiado centrada en el debate ideológico entre PNV y ANV, y no tenga en cuenta la heterogeneidad y las actividades de tipo social y cultural dentro del primero.

En cualquier caso, respecto a la cuestión que aquí nos interesa, la del papel del idioma, no parece aventurado decir que el euskera incrementa de algún modo su importancia en la definición de la identidad nacional. Contribuyó a ello además de lo ya mencionado el hecho de que durante este período se pase de una legitimación histórica y fuerista del nacionalismo a la petición de un estatuto de autonomía fabricado *ex novo*, lo que implica la defensa de un régimen político autónomo basado en la voluntad popular y en las características diferenciadoras *actualmente* del pueblo vasco, la primordial de las cuales era seguramente la lengua. Se ve así, por tanto, el fenómeno señalado por Brass de que ante circunstancias históricas distintas los líderes nacionalistas van redefiniendo su visión de la nación, si no en las formulaciones doctrinales, sí a través de su actividad.

1.2.5. El franquismo

Como es obvio, durante el franquismo el nacionalismo vasco era ilegal. No obstante, como los resultados de las elecciones de la transición demostraron, durante ese tiempo las ideas y sentimientos nacionalistas siguieron extendiéndose e incluso reforzándose, ya que el nacionalismo vasco alcanzó hacia 1980 una hegemonía electoral que nunca tuvo durante la Segunda República. Los diferentes partidos nacionalistas llegaron a alcanzar el 65 por ciento de los votos en algunas de las convocatorias electorales de los años ochenta, prácticamente el doble de lo que el PNV alcanzaba en los años 30. Esto quiere decir que durante los años del franquismo tuvo que haber mecanismos de mantenimiento, aunque fuera en la alegalidad, de la ideología nacionalista.

Al igual que en la Dictadura de Primo de Rivera, el nacionalismo vasco fue prohibido por el franquismo, pero en este último además la prohibición se extendió a actividades culturales e incluso a usos simbólicos del idioma. Es conocida en este sentido la prohibición de utilizar una lengua distinta del castellano tanto para nombres de pila como para nombres comerciales o de sociedades mercantiles. Si en épocas anteriores la represión de la lengua vasca era quizá más bien un subproducto de políticas de modernización y de educación de los ciudadanos, ahora se trataba de una realidad perfectamente definida: la lengua fue deliberadamente expulsada de todo espacio público, incluyendo la escuela. Como resultado se produjo un retroceso efectivo del uso del idioma que volvió a estar recluido (como antes de que surgieran los movimientos foralistas y nacionalistas) en el ámbito más puramente familiar. En ese sentido, la política lingüística del franquismo fue un éxito, pues consiguió reducir casi a cero la presencia pública del euskera. Ahora bien, como señala Pérez Agote (1984: 90), este acentuamiento en el declive del euskera se produce de manera traumática, de manera que "desde el punto de vista simbólico, la lengua se sobrevalora, adquiere valor como símbolo". A juicio de este autor, este fenómeno tiene varios efectos. El primero de ellos es que la lengua tendrá un papel fundamental en la radicalización de ciertos sectores juveniles del PNV que luego formarán ETA. El segundo, que la lengua tendrá también un papel de primer orden en la extensión de la conciencia nacionalista, una vez que, relajada la persecución contra el idioma, llegue a formarse un fuerte movimiento de promoción del aprendizaje del euskera (1984: 90).

En cuanto a lo primero, ETA realiza la formulación teórica de aquello que en la práctica de algún modo estaba ya viviendo el nacionalismo vasco antes del franquismo: el abandono de la religión y la raza como elementos definitorios de la nación vasca, y la fusión conceptual de la lengua y la nación, que quedan indisolublemente unidas doctrinalmente en los documentos internos de ETA, bajo la fuerte influencia de la obra de Federico Krutwig (Tejerina 1992: 121-127; Jáuregui 1981: 151-168) y que aparecen igualmente en la memoria que de la primera época de ETA tienen algunos de sus

entonces miembros, para los cuales "la lengua es un elemento fundamental en la trama de la radicalización política desde sus comienzos y [su mantenimiento y defensa se proclama] como deber personal y deber familiar" (Pérez Agote 1984: 92).

En cuanto a lo segundo, como ya he dicho, en un primer momento el franquismo prohibió toda manifestación pública en euskera. La iglesia se convirtió, como lo había sido antes del renacimiento cultural del XIX, en el único ámbito semi-público e institucional donde el euskera era utilizado. Los seminarios eran el único centro de reproducción de una lengua vasca escrita y "culta". De hecho, como en siglos anteriores, el clero siguió produciendo una parte importante de la literatura vasca y de los estudio filológicos, añadiéndose ahora un número importante de exclaustrados. Las revistas internas de los seminarios fueron durante algún tiempo las únicas publicaciones donde se seguía escribiendo en euskera, y en ellas se producían concursos literarios, debates sobre gramática... Todo ello hizo además que estos centros se convirtieran en focos de nacionalismo (Pérez Agote 1984: 99-104).

Más adelante, cuando la presión sobre el euskera se fue relajando, se produjo el mismo fenómeno reseñado antes para la Dictadura de Primo de Rivera: las actividades culturales y de defensa del euskera se convirtieron en la vía para expresar el sentimiento nacional diferencial. Así, a partir de los años sesenta se fueron extendiendo las *ikastolas*, centros educativos donde se impartía la enseñanza en euskera; y las *gau eskolas*, escuelas nocturnas donde se enseñaba el euskera a adultos o jóvenes que no lo estudiaban en su centro de enseñanza. Volvió a comenzar la publicación en euskera de libros y revistas. Todo ello se producía bajo una tolerancia del estado, empezando en una situación semi-clandestina y llegando poco a poco a conseguir la normalidad y el reconocimiento público de su existencia. El hecho de que estas actividades fueran las únicas expresiones de "vasquismo" toleradas y que además fueran ganando su status de manera progresiva, partiendo de la ilegalidad y arrancando concesiones poco a poco a las autoridades públicas, reforzó terriblemente su carácter simbólico, su legitimidad como vías de expresión del rechazo popular al régimen, su presencia como

cuñas de voluntad popular en un sistema político que contaba con muy escaso apoyo en las provincias vascas. De esta manera, las ikastolas, las publicaciones en euskera, se recubrían de un aire mítico, como si fueran la manera de expresión de un secreto compartido a voces: que los vascos eran una nación distinta, que el franquismo era una dictadura impuesta contra la voluntad de los vascos. De nuevo, por tanto, el periodo de represión del nacionalismo, como en época de Primo de Rivera, sirvió por un lado para aumentar la difusión del nacionalismo, pero también, por otro lado, para incrementar la importancia relativa del idioma en la conciencia nacional, debido a la exclusión de toda expresión de particularismo que no fuera la lingüística.

Así, durante el franquismo, la elaboración doctrinal adoptada por ETA y la realidad de los movimientos sociales de carácter cultural y lingüístico culminaron el proceso de transformación de los elementos constitutivos de la nación vasca, de manera que tanto en la imaginación popular como en los documentos y declaraciones formales de partidos y líderes después del franquismo, esta idea de cuasi-identificación de nación y lengua estaba fuertemente arraigada.[15]

De todo lo anterior pueden formularse algunas conclusiones respecto al papel del idioma en la definición teórica de la nacionalidad y en los proyectos y actividades políticas concretas del nacionalismo vasco. Como señalaba Brass, efectivamente en el nacionalismo vasco es observable también que en diferentes momentos históricos son diferentes las combinaciones de elementos sobre los que se construye la identidad nacional. De una nación definida sobre todo por raza y religión se va produciendo un deslizamiento hacia una nación más definida por la lengua. Esta redefinición se produce por una renovación dentro del nacionalismo moderado, que va abandonando ciertos elementos iniciales (como la raza y la religión) y por una competencia entre diferentes élites nacionalistas (ETA realiza la reelaboración de la doctrina nacionalista

---

[15] Véase, por ejemplo, en Mata (1993: 300-318), la centralidad de la lengua en el discurso de militantes de base del nacionalismo vasco radical. En el capítulo sexto se verá cómo los partidos nacionalistas no radicales absorbieron básicamente el discurso que establece la lengua como centro de la nación.

en parte como reacción contra la pasividad del PNV y para diferenciarse de él), aunque finalmente todos los grupos nacionalistas acabarían absorbiendo la nueva definición.

Ahora bien, en la práctica política y en las actividades sociales y culturales, el idioma había ocupado la parte más importante de la atención tanto de los movimientos foralistas como los nacionalistas. Tanto unos como otros en una primera etapa trataban al idioma como algo mítico, como podían serlo las danzas o los trajes típicos. No se planteaban la necesidad de una acción planificada de recuperación del idioma o de detención del proceso de erosión en su número de hablantes y su extensión geográfica. Sólo en la primera década del siglo XX comenzaron los nacionalistas a dirigir sus actividades a una enseñanza masiva del idioma en sus propias sedes y a incluir en sus programas políticos la introducción del euskera en la enseñanza estatal y la adopción de medidas por parte del estado para protegerlo y ponerlo en pie de igualdad con el castellano.

En cuanto a las imágenes populares de lo que sea la nación vasca, se produce una evolución en el sentido de que cada vez se tiene un concepto más voluntarista de la nación, no basado en las instituciones históricas sino en un grupo humano actual que se siente distinto y quiere tener instituciones que reconozcan esa diferencialidad. Desde ese punto de vista, aunque parezca paradójico dada su situación de declive respecto a siglos pasados, el euskera cobra mayor importancia como signo de la nacionalidad vasca, puesto que es un elemento que diferencia *actualmente* al País Vasco de otros pueblos, aunque no todos sus habitantes lo hablen. A esta importancia creciente del euskera en el sentimiento popular sobre la nación vasca contribuyeron grandemente los períodos de represión política en los que la única manifestación pública de diferencialidad permitida era la de tipo cultural y lingüístico, llevando a una identificación entre la lengua, su defensa, y la nación vasca.

Como conclusión final, puede decirse, pues, que la importancia del idioma como factor diferenciador ha experimentado un progresivo incremento en el nacionalismo vasco, aunque sea de una forma accidental, y condicionada por los períodos de represión política. Si en un primer momento el nacionalismo vasco estaba más

basado en la religión o en la raza que en la lengua, a la salida del franquismo el elemento que más claramente identificaba a la nación vasca en la conciencia colectiva era la lengua, por encima de esos elementos utilizados anteriormente, o de otros como las instituciones históricas.

1.3. Catolicismo e irlandés como señas de identidad: diferentes tradiciones del nacionalismo irlandés

Lo que pretendo demostrar en las siguientes páginas es que también en el caso irlandés diferentes grupos sociales, en diferentes momentos históricos, utilizaron diferentes combinaciones de elementos para definir la identidad irlandesa. Naturalmente, la religión católica fue uno de los elementos preeminentes en muchas de esas definiciones de la identidad, y desde mediados del siglo XIX, constituyó el elemento central para la mayoría católica de la población. Sin embargo, las élites políticas nacionalistas no podían aceptar sin más la identificación entre catolicismo y nacionalismo, puesto que ello implicaba la exclusión de una minoría muy importante de la población. Por tanto, todos aquellos que pretendían construir una nación irlandesa que integrase a miembros de todas las confesiones tuvieron que buscar otros signos de identidad en torno a los cuales construir la nación. Antes de referirme a esos intentos, sin embargo, es necesaria alguna información preliminar sobre el origen histórico de los diferentes grupos sociales y religiosos presentes en Irlanda.

1.3.1. Los antecedentes remotos: de los normandos a las Leyes Penales

Aunque la presencia "inglesa" (en realidad normanda) en Irlanda proviene del siglo XII, durante mucho tiempo los inmigrantes de origen normando fueron asimilados en la lengua y la cultura gaélicas, si bien los vínculos familiares y linajes separados permitían

distinguirlos de la población autóctona.[16] Hasta el siglo XV, la autoridad efectiva del monarca inglés existía sólo en una pequeña área alrededor de Dublín, conocida como *the Pale*, que era también la zona de mayor penetración de la lengua inglesa. Sólo a finales del siglo XV comenzaron los monarcas ingleses a hacer esfuerzos serios por extender su dominio efectivo a toda la isla, de manera que a lo largo del XVI fueron constantes las luchas entre el rey y sus partidarios, y los enemigos de someterse a su autoridad. La consecuencia más trascendente y duradera de estos conflictos fue que con ellos comenzó la política de colonizaciones (*plantations*), por la que las tierras de los que se resistían al dominio inglés, en su mayoría católicos, eran confiscadas y entregadas a nuevos propietarios, primero del Pale, y luego de Inglaterra y Escocia, que eran en su mayoría protestantes. En la mayor parte de Irlanda se establecieron grandes propietarios ingleses, pero no se produjo una entrada masiva de agricultores, puesto que el clima y la tierra de Irlanda no resultaban muy atractivos para los campesinos ingleses. La división religiosa, que apenas había afectado todavía a Irlanda, se convirtió a partir de entonces en elemento permanente y esencial de la vida de la isla, fuertemente asociada a la división entre propietarios de la tierra (*landlords*) y colonos (*tenants*), muchos de ellos antiguos propietarios, que eran los que explotaban la tierra a cambio del pago de una renta anual a los nuevos propietarios. Los nativos del país, en su mayoría de religión católica, a medida que perdían sus propiedades, adquirían otras nuevas en el oeste de la isla, la parte más pobre e improductiva, o se quedaban en sus anteriores tierras como colonos. Por su parte, los nuevos propietarios de las tierras expropiadas eran en su mayoría protestantes episcopalianos, también llamados anglicanos, es decir, miembros de la iglesia oficial en Gran Bretaña, cuyo origen está en la ruptura de Enrique VIII con Roma.

---

[16] Muchos de los datos que se presentan en las páginas siguientes, aunque desconocidos para el lector no iniciado, son prácticamente "saber común" para los irlandeses. Por esa razón ciertas afirmaciones aparecen en esta sección sin referencias bibliográficas específicas. Las fuentes consultadas han sido las siguientes: Kee (1989 I), Lyons (1973), Beckett (1981), Lee (1989), y Ranelagh (1983).

La colonización tuvo en el Ulster características peculiares, por las que sus efectos serían aún más profundos. Al contrario que para los ingleses, para muchos campesinos escoceses establecerse en Irlanda podía aparecer como una mejora, por lo que la "Gran Plantación" que se llevó a cabo en seis provincias del Ulster a partir de 1609, después de la unión de las coronas de Inglaterra y Escocia, sí atrajo muchos inmigrantes escoceses, dispuestos a trabajar como colonos en tierras ajenas. En general, ellos recibieron las mejores tierras, mientras que los nativos irlandeses se quedaron con la peor parte. De este modo, en el Ulster la penetración protestante fue mucho mayor que en el resto de Irlanda, puesto que inmigraron no sólo grandes propietarios sino también colonos, de forma que en algunas partes de la provincia los protestantes se constituyeron en mayoría de la población (Hindley 1990: 5-6). Además, el grueso de los escoceses que se establecieron en el Ulster no eran anglicanos sino *Dissenters*, esto es, miembros de otras confesiones protestantes diferentes de la iglesia oficial, sobre todo calvinistas, luego denominados presbiterianos, lo que tendría efectos en el futuro en el comportamiento político de esa parte de la isla.

Ninguna de las plantaciones llevadas a cabo después tuvo el mismo impacto social que la realizada en el Ulster, de manera que a pesar del cambio masivo de los propietarios de la tierra, no se produjo un desplazamiento de trabajadores del campo, y en consecuencia el predominio del irlandés como lengua de uso común fuera de las ciudades no se vio alterado. A lo largo del siglo XVII, el irlandés era todavía la lengua dominante en la mayor parte del país, con la excepción de las ciudades, en las que el inglés dominaba, aunque el irlandés también era utilizado a menudo. Su posición era tan sólida en ciertas partes del país que en algunos casos, descendientes de inmigrantes ingleses establecidos en la época de Cromwell, a partir de 1653, se habían convertido hacia 1700 en hablantes monolingües de irlandés (Hindley 1990: 3-8).

La política de colonizaciones tuvo además efectos sobre el modo de explotación de la tierra. La situación jurídica de los colonos era de completa desprotección, puesto que la renta anual podía ser alterada libremente por el propietario, que podía también libremente expulsar

al colono de la tierra en cualquier momento, sin que éste tuviera derecho a indemnización alguna. Por todo ello, naturalmente, el colono no tenía ningún incentivo para invertir en la tierra. Ello explica a su vez, en gran parte, la falta de desarrollo económico de Irlanda durante el siglo XVIII y la terrible miseria de la población durante la época, según los testimonios contemporáneos, incluso de altos funcionarios de la administración inglesa. En esa pobreza extrema cabe encontrar la explicación de las múltiples sociedades secretas que se organizaron durante los siglos XVIII y XIX para luchar contra el dominio de los propietarios, atacando sus propiedades y muchas veces actuando también contra los que colaboraban con ellos, pagando rentas excesivas u ocupando tierras de las que el antiguo arrendatario había sido expulsado injustamente.

Los conflictos en torno a la legítima posesión de la tierra, vinculados con el conflicto religioso, se agravaron hacia mediados del siglo XVII. En 1641 se produjo la llamada Gran Rebelión, que comenzó como un intento de irlandeses católicos del Ulster de recuperar sus tierras, se mezcló luego con la guerra civil de Inglaterra, y acabó siendo suprimida de manera terriblemente violenta por Cromwell, en 1652. Como consecuencia de la lucha, la política de colonización se extendió aún más, de modo que los católicos, que en 1641 aún conservaban dos tercios de la tierra cultivable, pasaron a poseer sólo una cuarta parte. Tras la restauración de la monarquía en Inglaterra, se vivió un período de mayor tolerancia religiosa, pero no se modificó la distribución de la tierra hecha por Cromwell. En 1685, sin embargo, un católico, Jaime II, accedió al trono de Inglaterra y bajo su breve reinado los católicos de Irlanda consiguieron la aprobación de una ley, que no llegaría a aplicarse, devolviendoles las tierras confiscadas por Cromwell. Cuando Guillermo de Orange ocupó el trono de Inglaterra en 1688, Jaime huyó a Irlanda, donde fue definitivamente vencido en 1691, por tropas inglesas ayudadas por protestantes irlandeses.[17]

---

[17] El aniversario de la batalla del Boyne, que fue la derrota crucial de las tropas de Jaime II, es todavía la fecha en que se realizan los desfiles unionistas más importantes en Irlanda del Norte.

El intento de restitución de las tierras que habían pertenecido a los católicos durante el reinado del Jaime II se convirtió en un elemento central de la memoria colectiva de los protestantes irlandeses. Los católicos habían demostrado que si se les daba la oportunidad, intentarían la devolución de las tierras a sus antiguos dueños. Por lo tanto, para los propietarios protestantes era crucial evitar toda posibilidad de que los católicos accediesen al poder político. Así, 1691 marca el comienzo de la etapa de represión más descarnada sobre los católicos irlandeses, que duraría más de un siglo, y es conocida por el nombre de las normas legales que consagraban la discriminación, las "Leyes Penales". Esa legislación, entre otras cosas, excluyó a los católicos de toda actividad o cargo público, hizo ilegal la educación católica, prohibió a los católicos comprar tierras, e incluso modificó las leyes sobre la herencia, de manera que a la muerte de un católico la tierra debía obligatoriamente dividirse entre todos sus hijos por partes iguales, excepto si alguno se había convertido al Protestantismo, en cuyo caso éste era el único heredero. El resultado conjunto de estas leyes más las colonizaciones llevadas a cabo por Guillermo III fue que a mediados del siglo XVIII sólo el siete por ciento de la tierra estuviera ya en poder de familias católicas.

1.3.2. El nacionalismo protestante: Molyneux, Swift, Grattan, Tone

Las Leyes Penales, que también limitaban los derechos políticos de los protestantes presbiterianos, eran el producto de un Parlamento de Irlanda dominado por la minoría anglicana de la población, única que disfrutaba de plenos derechos. Curiosamente el primer nacionalismo irlandés sería un nacionalismo protestante, decidido a reivindicar la soberanía del parlamento irlandés para legislar sobre los asuntos de Irlanda, frente a las frecuentes intromisiones del parlamento de Inglaterra (en el que Irlanda no tenía representación). Para ello, autores como William Molyneux, ya en 1698, señalaban que el reino de Irlanda era plenamente soberano, y sólo estaba unido al de Inglaterra por la unión de sus coronas, de manera que no existía ningún tipo de subordinación a autoridad legislativa alguna que no

fuera el propio parlamento de Irlanda (Boyce 1982: 102). La misma línea sería retomada ya en el siglo XVIII por Jonathan Swift. Sin embargo, este nacionalismo protestante se enfrentaba a un problema esencial: cómo compatibilizar la reivindicación de la continuidad con el antiguo parlamento de Irlanda con el hecho de que en el parlamento actual estaban representados solamente los conquistadores que habían expropiado y desplazado a la población nativa, titular de aquellos derechos de soberanía que ahora se reivindicaban. Este problema, al que se han enfrentado muchos nacionalismos coloniales,[18] fue ignorado, más que resuelto, mediante la ficción de que los católicos irlandeses estaban en proceso de desaparición, y constituían ya una minoría de la población (Boyce 1982: 104-105). Por tanto, la nación irlandesa se identificó con los que constituían la nación política, de manera que el pueblo de Irlanda lo formaban, para los nacionalistas protestantes de finales del siglo XVII y comienzos del siglo XVIII, los irlandeses de religión anglicana.

Fueron nacionalistas protestantes de estas convicciones, como Henry Grattan, los que mantuvieron durante todo el siglo XVIII una pugna con el parlamento y el gobierno inglés sobre las competencias del parlamento de Irlanda, que culminó en 1782 con el reconocimiento por parte inglesa de la autonomía para legislar del parlamento de Dublín, aunque el poder ejecutivo seguiría siendo designado por el gobierno de Londres. Se trataba de un triunfo muy relativo, no sólo por la falta de control sobre el poder ejecutivo, sino porque el parlamento era una institución controlada por redes clientelares que de hecho mantenían el poder en manos de los ministros ingleses. Se trataba asimismo de un triunfo fugaz, porque los anglicanos irlandeses cada vez se encontraban con más dificultades para sostener el discurso que les identificaba con la nación irlandesa. En torno a esas mismas fechas, por iniciativa del

---

[18] Boyce señala que es incorrecto caracterizar a este nacionalismo protestante como nacionalismo colonial, puesto que los protestantes no se veían a sí mismos como una colonia, sino como un reino, tan soberano como el propio reino de Inglaterra (Boyce 1982: 107). En todo caso, su situación ante el problema señalado en el texto no es diferente a la de los nacionalismos coloniales.

gobierno británico, el parlamento irlandés aprobó, con no poca oposición, legislación que comenzó a relajar las Leyes Penales. Poco después, las incipientes clases medias católicas comenzaban a organizarse y reivindicaban la supresión de las restricciones legales aún existentes, y una mayor participación en la vida política, consiguiendo en 1793, de nuevo con fuerte oposición parlamentaria, nuevas concesiones, como el derecho de sufragio activo (censitario, por supuesto) y el acceso a muchos cargos públicos. Por su parte, entre los presbiterianos del Ulster alcanzaron gran difusión las ideas de la Society of United Irishmen (Sociedad de Irlandeses Unidos), liderada por William Drennan y Wolfe Tone, que se proponía "unir a todo el pueblo de Irlanda, abolir la memoria de disensiones pasadas, y reemplazar por el nombre común de irlandés las denominaciones de Protestante, Católico, *Disidente* [Protestante no anglicano]".[19] Más receptivos, por razones religiosas, a las ideas democráticas que estaban triunfando en América y Francia, los presbiterianos estaban así acogiendo una nueva definición de la nación irlandesa, una definición que abarcaba a gentes de todas las confesiones. A pesar de esos deseos, sin embargo, la división social y religiosa de Irlanda era demasiado profunda, de manera que cuando en 1798 los United Irishmen se lanzaron a la revolución y proclamaron la república irlandesa, sólo consiguieron movilizar a grupos aislados, a menudo motivados por cuestiones políticas locales, en muchos casos de carácter sectario.

La lengua no tenía un papel relevante en ninguna de las dos definiciones de la nación examinadas hasta aquí. A finales del siglo XVIII y comienzos del XIX existió entre los protestantes cierto interés por la lengua irlandesa, pero era un interés puramente académico: se trataba de estudiar la lengua irlandesa desde un punto de vista lingüístico o histórico, con la misma perspectiva con la que se estudiaba el folclore, la literatura, las leyendas del país. Con ese propósito se crearon numerosas instituciones ilustradas, como la Royal Irish Academy (Academia Real Irlandesa, 1785), la Gaelic Society of Dublin (Sociedad Gaélica de Dublín, 1806), la Iberno-

[19] Frase famosa de Wolfe Tone, muchas veces repetida luego por nacionalistas irlandeses, citada en Boyce (1982: 127).

Celtic Society (Sociedad Hiberno-Céltica, 1818), o la Irish Archeological Society (Sociedad Arqueológica Irlandesa, 1840). Muchos nacionalistas protestantes compartían ese interés por el pasado de su país, y por la cultura y lengua gaélicas, pero eso no significaba, en absoluto, que consideraran la lengua como una parte esencial, ni siquiera importante, de su definición de la nación. Como se verá más adelante, hasta mediado el siglo XIX nadie propuso tal tipo de conexión entre lengua y nacionalidad (Hindley 1990: 13; Stephens 1976: 454-456; MacDonagh 1983: 105; Boyce 1982: 117). Una segunda fuente de interés protestante por la lengua irlandesa, esta vez con la lengua viva, fueron los intentos de proselitismo de las diferentes confesiones protestantes (primero metodistas, luego anglicanos) entre la población católica, para lo cual se tradujo al gaélico la Biblia. De esta forma, durante algún tiempo, la enseñanza del irlandés culto y la alfabetización en irlandés del pueblo llano se asociaban con las iglesias protestantes, mientras que la difusión del inglés se relacionaba con la iglesia católica (MacDonagh 1983: 105-106).

Mientras tanto, durante el siglo XVIII se había producido una importante difusión del inglés, al menos como segunda lengua, de manera que hacia 1800 las clases altas tenían ya el inglés como primera lengua, y en el este del país muchos de ellos no conocían ya el irlandés. El desarrollo económico, la extensión del comercio, y la urbanización, aun limitados, que se produjeron a lo largo del siglo XVIII, suponían un fuerte incentivo para el aprendizaje del inglés por la mayoría católica, puesto que esa era la lengua de la promoción social, teniendo en cuenta, por supuesto, además de los factores económicos, la exclusividad del inglés como lengua de la administración y la justicia. Así, cuando a partir de 1782 se pudieron abrir legalmente colegios católicos de enseñanza secundaria en Irlanda, el modelo adoptado, y deseado por las clases sociales a las que atendían, era el de la formación en lenguas clásicas e inglés, a imitación de los colegios equivalentes existentes en Inglaterra. Del mismo modo, el seminario de Maynooth, fundado en 1795, se convirtió también en agente y reflejo de la corriente de anglicización. Incluso la agitación social, las sociedades secretas, y la lucha de los

colonos contra los propietarios fueron mecanismos de difusión del inglés (Wall 1969: 82-86).

1.3.3. De la Unión a la Gran Hambruna. O'Connell y Davis

Tras el fracaso de la revolución de 1798, el gobierno británico entendió que la mejor manera de reconciliar a las partes enfrentadas en la población irlandesa y pacificar el país era la unión de los parlamentos británico e irlandés, acompañada de la completa emancipación de los católicos. Tras más de un año de gestiones, en agosto de 1800 el parlamento irlandés aprobó la Unión con Gran Bretaña en un sólo reino, con un parlamento en el que Irlanda estaría representada. La incapacidad de Pitt para sacar adelante, después de la Unión, su proyecto de emancipación para los católicos hizo que éstos se sintieran traicionados; por otro lado, la minoría protestante, que hasta entonces había tenido el control político del país, comenzó a identificar el mantenimiento de su dominio sobre la mayoría católica con el reforzamiento de la Unión. De esta manera, en contra de las expectativas del gobierno británico, la politización de la división religiosa no disminuyó, sino que se acrecentó, después de la Unión, aunque con nuevas características: los protestantes abandonaban la causa del autogobierno y se hacían defensores de la Unión, mientras que las propuestas separatistas comenzaban a ser monopolio de los católicos.

En términos económicos y sociales, la Unión no supuso un gran cambio para Irlanda. Los problemas del campo siguieron acentuándose durante las primeras décadas del siglo XIX, con un gran crecimiento de la población, mayor precisamente en las áreas más pobres, cuyo nivel de vida se hundía más y más. Por el contrario, el Ulster se benefició económicamente de su especialización en ciertas industrias textiles, como el lino, en las que llegó a superar la producción total de Inglaterra. De sus beneficios surgieron otras industrias que a lo largo del siglo XIX fueron enriqueciendo al Ulster, especialmente a su parte Este, y aumentando las diferencias entre su desarrollo económico y el del resto de la isla. Este desarrollo reforzó,

además, entre los protestantes del Ulster, la idea de que la Unión era beneficiosa para sus intereses.

En cuanto a la vida política, durante el primer tercio del siglo XIX estuvo dominada por la llamada "emancipación" de los católicos, esto es, la supresión de las normas restrictivas de sus derechos. Aunque antes de la Unión el parlamento irlandés ya había levantado muchas de las prohibiciones relativas a derechos civiles, y a la capacidad para contratar, se mantenían en pie las disposiciones que negaban a los católicos ciertos derechos políticos, entre ellos el de ser elegido miembro del parlamento. La cuestión fue defendida varias veces sin éxito en Westminster por parlamentarios irlandeses hasta que, a partir de 1824, el abogado católico Daniel O'Connell consiguió movilizar, con la ayuda del clero católico, un gran apoyo popular para su Catholic Association (Asociación Católica), que recibió suscripciones económicas de cientos de miles de personas. El movimiento consiguió en 1829 el derecho de los católicos a ocupar prácticamente todos los cargos públicos y a ser elegidos miembros del parlamento.

La Emancipación de 1829 fue un claro triunfo de O'Connell, y marcó su momento de máximo apoyo popular. Su enorme atractivo para las masas debe cifrarse en que O'Connell fue el primero que de un modo explícito y simple formuló una nueva definición de la identidad irlandesa, opuesta a la de los protestantes del XVIII: la nación irlandesa era la nación católica. La mayoría de la población, tras un largo periodo de discriminación política y económica, encontraba en O'Connell el mensaje que quería oír: que ellos eran la nación irlandesa. El mensaje de O'Connell no fue completamente unívoco, sin embargo, porque mantuvo siempre una cierta ambigüedad hacia los protestantes. A veces, parecía que quedaban completamente excluidos de su imagen de la nación irlandesa. Sin embargo, en otras ocasiones, O'Connell parecía estar más bien en la tradición de Wolfe Tone y los United Irishmen, en el sentido de que reivindicaba la superación de las diferencias entre los miembros de las confesiones religiosas. Así, a veces se refería a los protestantes como sus hermanos, y llegó incluso a decir que optaría por vivir bajo las Leyes Penales antes que bajo la Unión, puesto que era preferible

"confiar en la justicia de sus hermanos, los protestantes de Irlanda,... a dejar su país a los pies de los extranjeros".[20] En definitiva, O'Connell nunca se libró de cierta ambigüedad, probablemente reflejo de su propia duda, sobre si los protestantes de Irlanda podían ser llamados con propiedad compatriotas.

La unidad entre los católicos y el apoyo de muchos protestantes que O'Connell movilizó en su campaña de emancipación, no existían para lo que era su siguiente objetivo declarado: la Revocación de la Unión. Tras un periodo de colaboración con el gobierno británico, O'Connell volvió a un estilo de confrontación abierta en los años cuarenta, con una campaña masiva en favor de la Revocación. El gobierno sin embargo se mantuvo completamente unido y firme, pues la opinión pública británica y el parlamento estaban también unidos en favor del mantenimiento de la Unión. Esta vez la movilización y el apoyo de las masas católicas no fue suficiente para conseguir sus objetivos (Boyce 1982: 132-149).

A comienzos de los años cuarenta, un pequeño grupo de protestantes nacionalistas, conocidos como Young Ireland (Joven Irlanda), cuyo principal inspirador fue Thomas Davis, ponía en circulación una nueva definición de la nación irlandesa, de escaso eco en aquel momento, pero de gran influencia algunas décadas más tarde. Como Wolfe Tone y sus United Irishmen, lo que estos jóvenes nacionalistas buscaban era una definición de la identidad irlandesa que pudiese integrar a todos los irlandeses de cualquier religión. Pero a diferencia de Wolfe Tone, Davis proponía un elemento alternativo en torno al que crear esa identidad común de todos los irlandeses: la cultura y la lengua gaélicas. Inspirado por el nacionalismo romántico que conoció en Alemania, Davis proponía una visión de la nacionalidad irlandesa cuyo centro era la lengua:

> Perder tu lengua nativa y aprender la de un extranjero, es la peor señal de conquista – es una cadena en el alma. Haber perdido completamente la lengua nacional es la muerte;... Nada nos puede

[20] Tanto esta como la anterior cita han sido extraídas de Boyce (1982: 134).

> hacer creer que es natural u honorable para los irlandeses hablar la lengua del extranjero, el invasor, el tirano inglés.[21]

Siguiendo la visión romántica, Davis defendía que lo que definía a un pueblo y lo diferenciaba de los demás era su cultura, esto es, su historia, su literatura, y sobre todo su lengua. Las naciones deberían proteger su lengua más aún que su territorio, puesto que un pueblo sin una lengua propia era sólo "media nación" (Boyce 1982: 155). Por lo tanto, para ser una verdadera nación, Irlanda debería ser "desanglizada". A diferencia del interés puramente académico por la lengua que habían tenido algunos protestantes ilustrados, por primera vez aparece en Davis la conexión directa entre lengua y nacionalismo, la vinculación de la identidad nacional irlandesa con la lengua propia. Sin embargo, Davis no proponía la inmediata "regaelización" de la parte angloparlante de Irlanda. Consciente, quizás, de la enorme dimensión de la empresa, tal vez realizable más adelante, se limitaba a proponer, por el momento, la preservación del irlandés en las zonas donde todavía se hablaba, para lo que consideraba necesario maestros hablantes de irlandés y versiones irlandesas de los libros de texto para las zonas donde la lengua aún era de uso común (MacDonagh 1983: 111).

Ciertamente, la lengua gaélica, presente en Irlanda mucho antes que la división religiosa, era teóricamente patrimonio de todos los irlandeses, y por tanto más integradora que la religión como elemento definitorio de la identidad nacional. Ahora bien, la inmensa mayoría de los hablantes de irlandés que aún existían eran católicos, y para los protestantes la cultura gaélica era algo extraño, ajeno. El propio Davis, hijo de un cirujano militar inglés destinado en Irlanda, tenía un escaso dominio de la lengua. De este modo, es explicable que sus ideas nacionalistas tuvieran un impacto limitado, a pesar de sus esfuerzos para difundirlas a las masas. Sin embargo, el efecto a largo plazo de Davis fue muy importante: la idea de la unión entre nación y cultura, entre nación y lengua, habría de perdurar en las siguientes generaciones, a veces en estado latente, y reaparecería con fuerza a finales del siglo.

---

[21] Citado en MacDonagh (1983: 110).

Olvidado ya el nacionalismo que pretendía reducir la nación irlandesa a la minoría protestante, la historia del nacionalismo irlandés a partir de mediados del XIX puede verse como un diálogo entre tres visiones de lo que constituye la nación irlandesa: la visión de Wolfe Tone, integradora de todas las tradiciones religiosas y culturales; la visión de O'Connell, que identificaba a la nación irlandesa con la nación católica; y la de Davis, que trataba también de integrar a irlandeses de todas las creencias religiosas, pero en lo cultural identificaba la nación irlandesa solamente con la tradición gaélica y despreciaba los elementos anglo-irlandeses. La visión de O'Connell tenía en su favor su simplicidad, y es probable que nunca dejara de ser la que más motivara a las masas católicas irlandesas, para las que la identificación entre catolicismo y nacionalismo resultaba evidente (Hutchinson 1987: 308; MacDonagh 1983: 93). Ahora bien, dado que esa definición de la nación irlandesa excluía irreversiblemente a una minoría muy importante de la población, aquellos que deseaban construir una nación irlandesa que abarcara tanto a católicos como a anglicanos como a presbiterianos, tenían que buscar otros signos de identidad más allá de la religión. En esa búsqueda destacaron, por supuesto, los propios protestantes, que acostumbrados a una posición de dominación sobre la sociedad irlandesa no podían conformarse con una identidad nacional que por definición les colocaba en situación de inferioridad. Pero también líderes católicos que creían en el ideal de una Irlanda independiente y unida participaron en esa búsqueda apoyando en su caso definiciones de la nación basadas en la cultura, la lengua, y la historia, que, al menos así lo creían, podían ser aceptadas como propias por los protestantes. Estas tres visiones del nacionalismo aparecerán de un modo u otro en casi todos los grupos y movimientos nacionalistas, a partir de mediados del siglo XIX. Algunos grupos o líderes tomarían postura claramente por una u otra, pero la mayoría de ellos se mantendrían en una posición ambigua, entre el deseo de integrar a todos los irlandeses y la constatación de que en la realidad su público más fiel eran los católicos.

1.3.4. De la Gran Hambruna a la caída de Parnell

Durante un tiempo, sin embargo, la cuestión nacional estuvo en un segundo plano, y fueron problemas sociales y económicos los que dominaron la vida política de Irlanda. El país fue sacudido a mediados del siglo por un grave acontecimiento natural: entre 1845 y 1849, las cosechas de patata, producto del que dependía casi en exclusiva la mitad de la población, sufrieron el ataque de repetidas plagas, dando lugar a un período de desnutrición y enfermedades conocido como la Gran Hambruna. De una población de algo más de ocho millones de personas, aproximadamente un millón murieron de hambre o alguna de las enfermedades asociadas a la hambruna. Se calcula que otro millón de personas optó por la emigración, iniciando además una corriente que no se detendría, de manera que la población de Irlanda siguió decreciendo hasta llegar a las 4.400.000 personas en 1911, en el último censo que se realizó antes de la división política de la isla. En términos políticos, la consecuencia más importante del período de la hambruna fue la generalización del resentimiento contra el sistema de gobierno del país. Aunque el gobierno británico tomó ciertas medidas de ayuda, restringidas por su ideología liberal sobre la economía, el sentimiento universal en Irlanda era de abandono. Un sufrimiento similar no hubiera sido consentido en Inglaterra, se pensaba, aunque ello hubiera significado abandonar temporalmente los principios económicos, o aunque hubiera tenido un gran coste para las arcas del tesoro (Lyons 1973). Otro efecto político no menos trascendente de la Gran Hambruna fue que provocó el dominio de la "cuestión agraria" sobre la política irlandesa durante las décadas siguientes, con sucesivos intentos de reforma, que comenzaron con dos leyes en 1848 y 1849, y continuaron hasta comienzos del siglo XX.

Mientras tanto, la violencia volvía a estar presente en la vida irlandesa, a través de la Fenian Brotherhood (Hermandad Feniana), también llamada Irish Republican Brotherhood (IRB, Hermandad Republicana Irlandesa) organización revolucionaria secreta que defendía la expulsión de los ingleses de la isla, y que en algunas de sus acciones en suelo inglés llegó a causar una veintena de muertes.

Creada en 1858 por James Stephens, la organización se proponía conseguir la independencia para Irlanda por la fuerza de las armas, para lo cual, en la línea de Wolfe Tone o Thomas Davis, buscaba la adhesión de todas las confesiones religiosas, incluidos los presbiterianos del Ulster, quienes sin embargo, en el tiempo transcurrido desde la Unión, habían cambiado completamente sus inclinaciones políticas, y se iban decantando ya como los máximos defensores de la unidad con Gran Bretaña. Como le había sucedido a Davis, su intento de apelar a todas las confesiones religiosas fue probablemente la razón por la que el fenianismo no se convirtió en un fenómeno de masas, para las que eran mucho más atractivos los mensajes como los de O'Connell (Boyce 1982: 176-179).

Tras un fracasado intento revolucionario de los fenianos, en 1867, el liberal Gladstone se convirtió en primer ministro en 1868 precisamente con la pacificación de Irlanda como asunto principal de su programa electoral. Usando un patrón que se repetiría varias veces en los años siguientes, su política era una combinación de represión de los disturbios violentos, por un lado, y concesiones substantivas, por otro. Estas últimas consistían, en primer lugar, en la abolición de la unión entre el estado y la Iglesia de Irlanda, que dejó de recibir el diezmo y perdió sus propiedades no dedicadas al culto,[22] y en segundo lugar en una nueva ley de reforma agraria que mejoraba el régimen jurídico de los colonos, pero resultó demasiado tímida, por lo que los conflictos agrarios persistieron, y con ellos la violencia en las zonas rurales.

En la misma época comenzó a organizarse de nuevo un movimiento político de carácter nacionalista pero constitucional, que defendía la creación de una vinculación federal entre Irlanda y el Reino Unido. En la asamblea fundacional participaron personas de muy diferentes procedencias políticas: conservadores, liberales, nacionalistas constitucionales, fenianos, incluso había más protestantes que católicos. Pero la necesidad de conseguir influencia en el parlamento llevó a miembros o simpatizantes de la organización

---

[22] La Iglesia de Irlanda, iglesia anglicana oficial, se había financiado hasta entonces con el diezmo cobrado a todos los irlandeses, ya fueran anglicanos, católicos o presbiterianos.

a competir en las elecciones, lo cual obligaba a pronunciarse sobre otros temas distintos del autogobierno. En poco tiempo, el movimiento quedó asociado con las causas de la reforma agraria y la enseñanza confesional, ambas con gran atractivo entre los católicos. En particular, las propuestas de reforma del sistema agrario irlandés serían durante mucho tiempo las que atraerían mayor apoyo popular. La asociación se refundó como Home Rule League (Liga para el Autogobierno) y compitió en las elecciones de 1874 con un éxito inesperado, ya que fueron elegidos 59 de sus candidatos.[23] En 1880 se celebraron nuevas elecciones, en las que los *home rulers* obtuvieron 61 escaños, y poco después Parnell, joven parlamentario que había conseguido el apoyo de los fenianos para el partido, fue elegido presidente del partido parlamentario. Parnell consiguió forjar una mezcla de radicalismo revolucionario, reformismo agrario y constitucionalismo, que le permitía obtener el apoyo lo mismo de la Iglesia Católica que del IRB, compatibilizar las apelaciones al odio a todo lo inglés con la participación en la política parlamentaria de Westminster y la solicitud en su programa político de un autogobierno bastante limitado. Respecto a la división religiosa, aunque la mayoría de los protestantes era unionista, Parnell, que era anglicano y de familia propietaria, no desesperaba de reclutar para su movimiento el apoyo de los protestantes, una vez que la cuestión de la tierra estuviera resuelta satisfactoriamente para todos. En cuanto a la cuestión lingüística, el parnellismo la tenía en cuenta en sus declaraciones y manifiestos, pero sin darle una relevancia especial. La gran prioridad política era el autogobierno. Todos los demás problemas de Irlanda, incluido el de la posible desaparición de la lengua, eran secundarios, puesto que de algún modo su solución estaba condicionada a la cuestión previa del autogobierno (Boyce 1982: 192-223).

La lengua, efectivamente, estaba en aquel momento retrocediendo en todo el país, a consecuencia de una multiplicidad de factores. El inglés continuaba siendo la lengua de la administración y la justicia, pero de un estado cuya presencia era cada vez más visible para el

[23] Irlanda enviaba 100 diputados a Westminster.

ciudadano común. Las escuelas nacionales, establecidas en 1831, utilizaban únicamente el inglés como medio de instrucción, y por tanto de alfabetización. La politización de las masas, sobre todo a partir de O'Connell, era también una vía de anglicización, puesto que el inglés era la lengua utilizada por la propaganda. La Gran Hambruna tuvo también un gran impacto, puesto que tanto la mortalidad como la emigración golpearon más fuerte a las zonas más pobres del país, que eran aquellas en las que mayor era el conocimiento y utilización del irlandés.[24] La emigración tenía además un doble efecto sobre la lengua: por un lado, los hablantes de irlandés dejaron el país en mayor proporción que los anglo-parlantes, pero por otro lado la expectativa de la emigración a Inglaterra o a Estados Unidos daba un incentivo a *todos* los hablantes de irlandés para que aprendieran inglés, aunque finalmente muchos se quedaran en el país. La Iglesia Católica, anteriormente preocupada por proveer con sacerdotes hablantes de irlandés a las zonas del país que lo necesitaran, aceptó el inglés como lengua de trabajo y se convirtió también en agente favorable a la anglicización. Incluso las campañas de evangelización protestante de los años 30 y 40 pudieron tener el efecto negativo de que se asociara popularmente la alfabetización en irlandés con el protestantismo y la proselitización (MacDonagh 1983: 104; Wall 1969: 88-89; Hindley 1990: 13-15). A todos estos factores "internos" hay que añadir el simple hecho de que Inglaterra en el siglo XIX se convirtió en la mayor potencia industrial del mundo, cuyos productos, gracias al desarrollo de nuevos medios de transporte, podían ser distribuidos por casi toda Irlanda con facilidad. Junto a ellos se divulgaron también, como nunca lo habían hecho antes, la moda inglesa, el periodismo inglés, libros y obras de teatro inglesas, artistas y estilos artísticos ingleses, deportes ingleses, todos ellos acompañados siempre del idioma inglés como medio más apropiado para su expresión (Lyons 1979: 7-8). Todos estos factores contribuyeron al declive clarísimo de la lengua irlandesa en toda la isla a lo largo del siglo XIX.

---

[24] Agnew (1981:7) difiere de la interpretación habitual sobre el impacto de la hambruna en el número de hablantes de irlandés.

Tras unos años en los que la reforma agraria ocupó toda la actividad política, el partido del Home Rule, que obtuvo 85 diputados en las elecciones de 1885, formó una alianza con Gladstone para sostener al gobierno liberal, comprometido a aprobar una ley de autogobierno para Irlanda. Se iniciaba así un período de la política británica en el que la cuestión irlandesa fue uno de los elementos centrales de la confrontación entre los dos principales partidos, conservador y liberal, y un factor de división interno de éste último. En 1886 Gladstone presentó una propuesta de ley de autogobierno que fue derrotada en los comunes por la oposición de una parte importante de los propios diputados liberales. La cámara fue disuelta y la cuestión sometida al país, produciéndose una derrota estrepitosa del gobierno, que dio paso a un gobierno conservador.[25]

Mientras tanto, la mayor parte de la población protestante de Irlanda había ido tomando posiciones en contra de la petición de autogobierno, a pesar de estar liderada por un propietario protestante como Parnell. Esta posición se debía en parte a razones económicas, sobre todo para las clases altas, pero antes que nada puede atribuirse a que el establecimiento de un parlamento irlandés supondría el definitivo final de los privilegios que aún mantenían los protestantes en Irlanda, pues ese parlamento sería irremediablemente de mayoría católica.[26] Esa oposición fue mucho más fuerte en el Ulster, la provincia más desarrollada de Irlanda, la más beneficiada por la unión económica con el Reino Unido, y en la que los protestantes constituían aproximadamente la mitad de la población, aunque controlaban una proporción mucho mayor de la riqueza. El proyecto de ley de autogobierno presentado por Gladstone creaba la perspectiva de un parlamento dublinés de mayoría católica, idea que resultó suficientemente odiosa como para reunir contra ella a

---

[25] Resultaron elegidos 316 conservadores, 78 liberales contrarios al *home rule* y 191 liberales partidarios de la ley, además de 85 *home rulers* irlandeses. La relación entre partidarios y opositores del *home rule* era, pues de 276 frente a 384.

[26] Hay que recordar que a lo largo del siglo XIX el derecho de sufragio se había ido extendiendo en el Reino Unido, y en consecuencia en Irlanda, de manera que los católicos eran ya una mayoría clara del electorado.

protestantes de todas las clases sociales y confesiones, que se movilizaron masivamente en la Orange Order.

Desde 1886 hasta finales de siglo se aprobaron una serie de leyes que prácticamente terminaron con el sistema de colonato en Irlanda y supusieron el fin de la "cuestión agraria" que había dominado la vida social y política de Irlanda desde la Gran Hambruna. Durante los años de gobierno conservador, Parnell mantuvo la alianza con los liberales, que hacia 1890 parecían estar ganando apoyo popular, por lo que podía acercarse una nueva oportunidad para conseguir la aprobación de una ley de autogobierno. Sin embargo, el liderazgo de Parnell, la unión con los liberales y la unidad del movimiento se vinieron abajo por una cuestión totalmente privada: Parnell mantenía relaciones con la mujer de uno de sus seguidores, el cual demandó el divorcio y dio publicidad al asunto. Dada la fuerte influencia de las confesiones más puritanas en el partido liberal, Gladstone se vio obligado a romper la alianza con los irlandeses mientras Parnell fuera líder del movimiento, pero éste se negó a retirarse, dividiendo al partido e iniciando una campaña frenética en su defensa que minó su salud y le llevó a la muerte. La división del Home Rule Party entre parnellianos y anti-parnellianos perduraría durante casi una década, reduciendo considerablemente la fuerza del partido en el parlamento, su imagen y su capacidad para obtener apoyo popular y contribuciones económicas, que necesitaba para sostener a sus parlamentarios en Londres.

Todavía en 1892, un nuevo gobierno de Gladstone intentó una vez más sacar adelante una ley de autogobierno para Irlanda, aprobada por los comunes, pero derrotada en la Cámara de los Lores, donde seguía existiendo una fuerte mayoría conservadora. Este segundo intento fallido por aprobar una ley de autogobierno fue una nueva oportunidad para cimentar la organización e identidad política de los unionistas del Ulster, que en el parlamento constituían ya un grupo sólido y claramente identificado, dentro de los conservadores, y que en 1893 crearon la Ulster Defence Union, organización cuyo objetivo era la recaudación de fondos en apoyo de la causa unionista, y llegado el caso, la preparación de la resistencia contra el gobierno.

1.3.5. Renacimiento cultural y nuevos movimientos políticos

La división del partido del Home Rule, la derrota en la Cámara de los Lores del segundo proyecto de ley de autogobierno, y la victoria posterior de los conservadores, crearon una cierta falta de interés por la política, o al menos por la política parlamentaria tradicional. La última década del siglo XIX fue, por tanto, políticamente poco productiva, pero el hueco dejado en el interés popular por la política tradicional fue llenado por multitud de actividades y movimientos culturales y por grupos políticos más radicales, que a medio plazo cambiarían completamente el panorama político irlandés.

Dentro del mundo de la cultura, que tuvo una vida muy dinámica en este período, pueden distinguirse tres corrientes o movimientos. En primer lugar, el que luego se conoció como Renacimiento Literario Irlandés, un movimiento que buscaba su inspiración en las fuentes tradicionales y en temas irlandeses. Se trataba en principio de un movimiento literario, no político, por lo que estaba abierto a gentes que compartieran ese interés artístico, fuera cual fuera su convicción política. Con ese propósito se fundó en 1892 la National Literary Society (Sociedad Literaria Nacional), entre cuyos miembros destaca W.B. Yeats, quien fundó también a finales de la década el Irish National Theatre (Teatro Nacional Irlandés), en el que se representarían obras teatrales inspiradas por los mismos principios. Aunque se tratase de asociaciones literarias, las preocupaciones que estaban en sus orígenes tenían mucho que ver con las de los nacionalistas políticos: se buscaba preservar la identidad irlandesa del riesgo de desaparición que corría bajo la fuerte presión política y cultural que ejercía sobre ella la Gran Bretaña. Respecto a la lengua, la postura de Yeats y sus seguidores no era dogmática: aunque profesaban admiración por las obras clásicas en irlandés, y promovían la utilización de esa lengua en nuevas obras, consideraban también plenamente irlandesas las obras de temática tradicional irlandesa aunque estuvieran escritas en inglés. Es más, sólo estas últimas podrían tener la repercusión cultural en el ámbito europeo que Yeats

deseaba. Del mismo modo, en cuanto a los contenidos, Yeats buscaba la excelencia artística, por lo que desechaba aquellas obras que consideraba propagandísticas y sin valor artístico, al tiempo que escribió y representó obras que al presentar una sociedad irlandesa conflictiva y dramática chocaban con aquellos nacionalistas que querían ver en escena una Irlanda pastoril e idílica (Boyce 1982: 232-236, 243-245; Lyons 1979: 38-39, 46-51).

Aquéllos que aceptaban la literatura en inglés pero sólo si sus contenidos contribuían a la difusión de la causa nacionalista, constituyen un segundo grupo culturalmente relevante en ese final de siglo, el de la literatura nacionalista popular. Con menor nivel artístico, pero con mucho mayor éxito de público, los autores de este grupo presentaban en sus novelas, obras de teatro o ensayos históricos, una visión de Irlanda plenamente coherente con el discurso nacionalista más ortodoxo: siempre sufriente, siempre heroica, pura y libre de todo mal, que siempre provino del extranjero, superando todas las dificultades y pacientemente esperando el momento de su definitiva libertad. Por su simplicidad, estos escritos tuvieron un gran éxito entre las masas poco educadas, a las que sistemáticamente halagaban, y que además venían oyendo un mensaje similar a sus políticos desde comienzos del siglo (Boyce 1982: 244-254).

Un tercer movimiento cultural, que merece mención aparte por su gran impacto, y por su importancia para la relación entre lengua y nacionalismo es el movimiento de restauración de la lengua irlandesa. Puede decirse que a partir de Davis existió siempre un reducido grupo de personas que creían en la necesidad de recuperar o al menos preservar la lengua irlandesa. Ahora bien, su impacto público fue durante mucho tiempo muy escaso. En 1876 se fundó la Society for the Preservation of the Irish Language (Sociedad para la Preservación de la Lengua Irlandesa), que consiguió como grupo de presión algunos éxitos en cuanto al status del irlandés en el sistema de enseñanza, pero nunca atrajo a un público masivo, más interesado por cuestiones puramente políticas o por las reformas agrarias. Como su nombre indica, este grupo buscaba la conservación del irlandés entre sus hablantes, más que la extensión del irlandés entre los

angloparlantes (Boyce 1982: 236-237; Stephens 1976: 456; Hindley 1990: 23). En 1893 se fundó una nueva organización, la Gaelic League (Liga Gaélica), cuyos objetivos declarados eran preservar el irlandés como lengua nacional y extender su uso como lengua hablada, además de promover la literatura gaélica histórica y desarrollar una nueva literatura moderna en irlandés.[27] Las tres figuras principales en ese momento fundacional fueron el padre Eugene O'Growney, profesor de irlandés en el seminario católico de Maynooth; Eoin MacNeill, un católico del Ulster, y Douglas Hyde, protestante, hijo de un pastor de la Iglesia de Irlanda, que sin embargo había aprendido el irlandés. Escritor, antes que activista, Hyde publicó poemas propios y recopilaciones de literatura popular irlandesa y en 1892 dio una famosa conferencia, "La necesidad de desanglizar Irlanda", en la que defendía que la identidad irlandesa sólo se podía preservar mediante un esfuerzo para conservar y revivir el irlandés como lengua nacional. Era una propuesta mucho más ambiciosa de la que en su momento había hecho Davis, puesto que se trataba no sólo ya de mantener el idioma sino de extenderlo de nuevo a toda Irlanda. Debía crearse una corriente en favor de todo lo irlandés (ropa, música, deportes, nombres, costumbres, productos) y en contra de todo lo inglés, que debía estar además por encima de sectas o facciones políticas. Por esa razón Hyde insistió en que el movimiento que se iba fundar debía ser apolítico y aconfesional (Lyons 1979: 35-37; MacDonagh 1983: 111).

Con estas ideas se creó, así pues, la Gaelic League, que tras unos primeros años de crecimiento lento, llegó a alcanzar en 1904 los 50.000 militantes, en más de 600 agrupaciones locales, donde se organizaban fundamentalmente clases de irlandés, junto a otras actividades culturales, conferencias, y también sesiones de música y baile tradicionales. Su éxito se debió, entre otras cosas, a la publicación de un manual de irlandés para principiantes que se hizo muy popular, y a la creación de una adecuada estructura organizativa descentralizada. Además la organización actuaba como grupo de presión en favor de medidas que supusieran el reconocimiento oficial

[27] Citado en Hindley (1990: 24).

hacia el irlandés, especialmente en el área de educación. En su época de más dinamismo la Gaelic League tenía sus propios centros de formación de los profesores de irlandés, publicaba su propia revista, *The Gaelic Journal*, libros, y panfletos propagandísticos (Hindley 1990: 24; Lyons 1979: 44-45; Stephens 1976: 456-458).

Si se mide el impacto de la Gaelic League por sus objetivos declarados, la evaluación sería negativa. El declive del irlandés como lengua hablada siguió su marcha a un ritmo similar al de décadas pasadas, aunque hubo un incremento en el número de personas hablantes nativas de inglés que aprendieron la lengua.[28] Ahora bien, el impacto político de la Gaelic League fue importantísimo. A pesar de las buenas intenciones de Hyde, la Liga no podía mantenerse al margen de la política, en parte por la infiltración deliberada de jóvenes fenianos o del Sinn Féin (ver *infra*) pero también por la simple razón de que no era posible trazar una línea divisoria entre la idea de separación cultural y la de separación política. Inevitablemente, la Liga Gaélica se convertiría en un vivero de políticos separatistas, de manera que la mayoría de los políticos más relevantes de las primeras décadas del siglo XX tendrían en común su paso, en los años de juventud, por la Gaelic League. Lo que es más importante, la cuestión de la lengua quedó definitivamente incorporada al ideario nacionalista de manera que ya todo político nacionalista debía abrazar la causa de la recuperación del irlandés si quería ser reconocido como tal (MacDonagh 1983: 112-113; Lyons 1979: 42-43; Boyce 1982: 240). Contra lo deseado por Hyde, el efecto indirecto en el plano político de la Gaelic League fue la alienación de la mayoría de los protestantes irlandeses de la causa nacionalista, pues con mayor o menor énfasis, los seguidores de la liga negaban el carácter irlandés de la cultura anglo-irlandesa con la que los protestantes se sentían más identificados (MacDonagh 1983: 112-113; Boyce 1982: 240).

Mientras todo esto sucedía en el campo cultural, en el campo más estrictamente político, la década de los noventa estuvo también llena

---

[28] En el capítulo quinto, al estudiar la situación de los hablantes nativos de irlandés, presentaré alguna información más detallada sobre la evolución de su número y distribución geográfica en torno a estas fechas.

de innovaciones y movimientos cuyos plenos efectos se observarían ya en el siglo XX. Por un lado, la feniana IRB, que había apoyado a Parnell, volvía a promover un espíritu radicalmente anti-británico y a especular con la posibilidad de una revolución violenta. Por otro lado, en torno a 1898, comenzó a formarse un movimiento, luego llamado Sinn Féin (literalmente, "Nosotros Solos"), cuyos fundadores, Arthur Griffith y William Rooney, estaban influenciados por los movimientos culturales antes mencionados. Al igual que el partido del Home Rule, Griffith y Rooney perseguían algún tipo de autogobierno, con un parlamento irlandés ante el que sería responsable un ejecutivo propio. A diferencia de los *home rulers*, que no tenían una visión clara de qué debía hacer ese gobierno propio una vez que se alcanzase, Griffith proponía un programa substantivo que debería llevarse a cabo tras lograr el autogobierno. Se trataba de un programa con dos pilares básicos: el económico y el cultural. En lo económico, Griffith, apartándose de las ensoñaciones ruralistas de muchos nacionalistas, proponía la industrialización de Irlanda, hasta tener una economía auto-suficiente, y por tanto libre de la presión ejercida por la economía británica. En lo cultural, las ideas de Griffith fueron variando, ya que al principio se mostraba dispuesto a reconocer la contribución a la nación irlandesa de los elementos no gaélicos, pero poco a poco se fue acercando a la postura del movimiento de recuperación de la lengua, identificando la verdadera identidad irlandesa solamente con aquellos elementos provenientes de la tradición gaélica, especialmente la lengua. De este modo, en 1913 declaraba que la desaparición de la lengua equivaldría a la desaparición de la nación irlandesa. Una última diferencia de gran importancia entre el movimiento capitaneado por Griffith y los *home rulers* estriba en que mientras que éstos fueron siempre fieles a una estrategia de política constitucional y parlamentaria, Griffith proponía la retirada de los diputados irlandeses de Westminster, su reunión en Dublín, y la constitución de un gobierno irlandés que por su autoridad moral podría hacerse cargo del aparato administrativo existente sin necesidad de violencia (Boyce 1982: 295-298). Finalmente, hay un tercer movimiento de carácter político que dio sus primeros pasos en esta década final del siglo XIX. Se trata del

Irish Socialist Republican Party (Partido Socialista Republicano Irlandés), fundado por James Connolly. Por lo que aquí nos interesa cabe destacar que el socialismo de Connolly realizó una peculiar simbiosis entre la ideología socialista y la tradición nacionalista irlandesa. Así, Connolly aceptó y aún reforzó la visión mítica nacionalista de la historia, identificando la época pre-normanda como un periodo de comunismo primitivo. Del mismo modo, defendía la separación del Reino Unido, como parte del proceso de destrucción del imperio británico, potencia máxima del capitalismo mundial. Por lo tanto, a pesar de su carácter burgués, Connolly aprobaba las actividades del Sinn Féin. En la misma línea, Connolly simpatizaba con las actividades de la Gaelic League, a pesar de su aparente contradicción con las ideas internacionalistas, puesto que el abandono de la propia lengua era síntoma de un alma esclavizada, incompatible con el espíritu necesario para poder llevar adelante una revolución (Boyce 1982: 301-303).

1.3.6. Ley de Home Rule, enfrentamiento con el Ulster, Levantamiento de Pascua

Así pues, hacia 1900, estaban ya presentes todos los actores principales que iban a participar en la vida política hasta el momento de la partición del país, e independencia de la parte sur. En 1899 los dos grupos en que se había dividido el partido del Home Rule se unieron de nuevo, en la United Irish League (Liga Irlandesa Unida, UIL), bajo la presidencia del católico Redmond. Ideológicamente el movimiento no experimentó grandes cambios después de la defenestración de Parnell. Con menos habilidad que éste, los nuevos líderes seguían haciendo difíciles equilibrios en busca de un nacionalismo integrador que incluyese a los irlandeses de todas las confesiones y pudiera dar cabida tanto a nacionalistas constitucionales como a los revolucionarios. En ese esfuerzo integrador, por supuesto, también tenía una mención la causa del idioma. Así, entre los once puntos del manifiesto de 1899 se incluía también la preservación del idioma gaélico (Boyce 1982: 259-268). La UIL mantuvo durante los

primeros quince años del siglo XX la representación casi exclusiva de los nacionalistas irlandeses, a pesar del progresivo crecimiento de otros movimientos políticos como el Sinn Féin.

Tras varios proyectos de ley de Home Rule, tanto conservadores como liberales, y tras la eliminación del poder de veto de los lores sobre las decisiones de los comunes, reducido a una suspensión de dos años, en enero de 1913 el gobierno liberal consiguió la aprobación en los comunes de una ley de Home Rule, tras enormes resistencias conservadoras y unionistas. Pocos días después fue rechazada por los lores, iniciándose la moratoria de dos años.

Mientras tanto, los unionistas del Ulster, cada vez mejor organizados, y con mayor capacidad de convocatoria, se iban preparando para la resistencia: una gran parte de la población protestante adulta firmó una declaración solemne según la cual, si se aprobaba una ley de autogobierno, la ignorarían, y establecerían un gobierno propio en el Ulster. A partir de 1912, el reclutamiento y entrenamiento de una fuerza militar se hizo ya abiertamente. Los masivos actos públicos y la propaganda consiguieron que la posibilidad de la exclusión del Ulster del sistema de autogobierno irlandés fuese debatida en los comunes, pero la postura de los unionistas ante las propuestas de separación no eran unánimes. Algunos de ellos las veían como una táctica más para acabar con la ley, mientras que otros, particularmente los miembros del Ulster Unionist Council, sí consideraban la separación como una posibilidad real.

Los nacionalistas moderados, por otra parte, se encontraban también en una situación difícil. Por un lado, la ley aprobada era bastante restringida, y los dos años de moratoria daban tiempo a que se airearan todos sus defectos sin que se disfrutara de sus posibles virtudes. Así, los nacionalistas más radicales lograron extender el convencimiento de que la ley de autogobierno, por la que tanto se había luchado, era inservible. Además, dados los acontecimientos del Ulster, cada vez se hacía más obvio que el proyecto nacionalista de integración de los irlandeses de todas las confesiones en una sola nación estaba fracasando. Es necesario precisar que Redmond y los demás líderes de la United Irish League nunca abandonaron sus

ideas integradoras, como no las había abandonado nunca tampoco Parnell. Sin embargo, si ya desde sus comienzos el partido del Home Rule había tenido dificultades para atraer a los protestantes, ahora se encontraba con la hostilidad abierta, y en el caso del Ulster armada, de la mayoría de la población no católica de Irlanda (Boyce 1982: 277-282). Por otra parte, también en el resto de Irlanda, siguiendo el ejemplo del Ulster, se empezaron a formar organizaciones de masas de carácter armado. La más importante fue la de los Irish Volunteers, inspirada por algunos jóvenes líderes de la IRB, y controlada por militantes de ésta, que había reclutado en 1914 ha más de 75.000 miembros.

Con el gobierno incapaz de hacer frente a los desafíos que estos grupos armados le planteaban, entre otras cosas porque no podía confiar en la disciplina del ejército a la hora de reprimir a los unionistas, todo parecía indicar que las dos partes se dirigían a una guerra civil. Y así hubiera sido seguramente, si no hubiera estallado la primera Guerra Mundial, ante lo cual ambas partes declararon su apoyo al gobierno, y se aplazó la entrada en vigor de la ley de autogobierno hasta que no se produjeran dos condiciones: que la guerra terminase, y que el parlamento tuviera la ocasión de enmendar la legislación para introducir cláusulas especiales para el Ulster.

Mientras Redmond prestaba su apoyo al gobierno británico, los Volunteers se dividieron entre los leales al partido del Home Rule, y los más radicales, unos 11.000, que conservaron el nombre de Irish Volunteers. Los miembros del IRB infiltrados en su mando fueron preparando, con ayuda alemana, un levantamiento armado, que finalmente tuvo lugar el lunes de Pascua de 1916, a pesar de que las armas que viajaban desde Alemania habían sido interceptadas y de que Eoin MacNeill, líder nominal de los Volunteers, al conocer la trama, había intentado pararla. Sin embargo, los organizadores decidieron seguir con el plan, aun sabiendo que se trataría de una catástrofe militar. Con sólo 1.300 personas, y sin apenas apoyo fuera de Dublín, los rebeldes tomaron varios de los más importantes edificios de la capital y proclamaron la República de Irlanda. Sólo cinco días después, tenían que rendirse ante la superioridad numérica y armamentística de sus oponentes. El *Easter Rising* (Levantamiento

de Pascua) causó serios daños materiales a la ciudad, dejando algunas de las calles céntricas semi-derruidas, y supuso la muerte de 450 personas y heridas a más de 2.000. La lucha se limitó a Dublín, puesto que no hubo, como los rebeldes esperaban, intentos de secundar el levantamiento en otras partes del país.

Es difícil conocer lo que la gente común pensaba del Levantamiento, entre otras cosas por la escasa información que tuvo sobre los acontecimientos cuando se estaban produciendo.[29] Lo que sí es claro es que las noticias sobre la represión de los participantes concitaron la ira popular. Fue el ejército, autorizado por la ley marcial, quien realizó esa represión. En toda Irlanda más de 3.000 personas fueron detenidas, de las que más de 1.800 fueron deportadas y encarceladas en Inglaterra. Otras 170 fueron juzgadas y condenadas por tribunales militares en juicios secretos. El levantamiento había dado la oportunidad al ejército para hacer una operación de castigo contra el nacionalismo radical, hubiese participado o no en el levantamiento. Con todo, lo que verdaderamente produjo un intenso rechazo fue el anuncio escalonado, a partir del 3 de mayo, de la condena y ejecución de 15 de los rebeldes, especialmente cuando algunos de los condenados habían desempeñado un papel secundario. Contra lo que se pretendía, esas ejecuciones causaron una ola de simpatía por los rebeldes, e indirectamente por las ideas radicales que defendían. El Levantamiento de Pascua pasó así a convertirse en un acontecimiento mítico para los nacionalistas. Del mismo modo, el documento de proclamación de la República sería tomado en el futuro como la expresión más definitiva de las aspiraciones del nacionalismo irlandés no constitucional.

1.3.7. Victoria del Sinn Féin, guerra con el Reino Unido, Tratado

---

[29] Este punto ha sido subrayado por Lee (1989: 28-36), poniendo en duda, con autoridad, la afirmación aceptada comúnmente por los historiadores de que la primera reacción del público fue hostil. Ejemplos de esto último se encuentran en Lyons (1973) y Beckett (1981:435-441).

Por otra parte, tras la revuelta y su represión, el gobierno intentó de nuevo conseguir el acuerdo de unionistas y nacionalistas sobre el asunto del Ulster, de manera que cuando la guerra terminase la ley de autogobierno pudiera entrar en vigor inmediatamente. Después de unos meses se llegó a un acuerdo que excluía de la aplicación de la ley a seis condados del Ulster, temporalmente, según se le dijo a Redmond, definitivamente, según se le prometió al unionista Carson. Cuando se desveló públicamente esa promesa, la autoridad de Redmond, seriamente comprometida para conseguir el apoyo de sus correligionarios al acuerdo, terminó de desplomarse, y aunque luego retiró su apoyo, su prestigio nunca se recuperaría. Con este fracaso terminó también la dominación sobre la política nacionalista en Irlanda del partido del Home Rule que, con diferentes denominaciones, había durado más de 40 años. Su lugar lo había ido ocupando el Sinn Féin, el partido político creado por Griffith, que hasta esas fechas había tenido un impacto menor, y que a pesar de no estar envuelto como tal en el Levantamiento de Pascua, comenzó a ser asociado con el intento revolucionario, por la militancia en él de algunos de los rebeldes. Durante el año 1917, los candidatos del Sinn Féin derrotaron a los del Home Rule en varias elecciones parciales, negándose a tomar posesión de sus escaños en Westminster, según la doctrina expuesta por Griffith. A pesar de ser el "heredero" de los hombres de 1916, con cuyos objetivos se identificaba, y cuya memoria honraba, el Sinn Féin rechazaba el uso de la violencia, y buscaba en lo posible mantener el apoyo del gran público de clase media que había apoyado al nacionalismo parlamentario, así como el de la iglesia, para lo cual se preocupó de ser moderado en sus mensajes, por ejemplo en materia social. "Separación" substituyó a "autogobierno" como palabra mítica, pero en muchas otras cosas los lemas del Sinn Féin eran identificables con los del partido de Redmond. En lo tocante a la cuestión religiosa, el Sinn Féin insistía aún más que cualquier otra organización nacionalista en su ideal de una Irlanda libre en la que las divisiones religiosas fueran irrelevantes. Al mismo tiempo, como los *home rulers*, tenía dificultades para mantener ese mensaje ante una mayoría católica que identificaba la nación irlandesa con los católicos de Irlanda, y ante una minoría

protestante cada vez más movilizada, particularmente en el Ulster, contra la misma idea de la existencia de una nación irlandesa. De hecho, como les había sucedido a los *home rulers*, los propios líderes del Sinn Féin incurrirían en ocasiones en comportamientos sólo explicables por la identificación de la nación con el catolicismo[30] (Boyce 1982: 315-326).

En abril de 1918, el Sinn Féin pudo hacer una demostración de fuerza, con ocasión del intento de extender a Irlanda el reclutamiento obligatorio, contra el cual consiguieron la movilización de una huelga general, la condena de los obispos católicos e incluso la retirada del parlamento de los diputados del partido del Home Rule. El gobierno retiró la propuesta, pero también intentó desmantelar el Sinn Féin y los Irish Volunteers, encarcelando a varios de sus dirigentes. A pesar de ello, cuando a finales de 1918 se convocaron elecciones, los candidatos del Sinn Féin obtuvieron 69 escaños, frente a 26 unionistas y 6 del Home Rule. Siguiendo la doctrina propuesta mucho antes por Griffith, los diputados del Sinn Féin no fueron a Westminster. En su lugar, los diputados que no estaban en prisión, constituyeron en 1919 el *Dáil Eireann* (Asamblea de Irlanda), parlamento de la república de Irlanda, declararon vigente la proclamación de independencia de 1916, y adoptaron una constitución provisional. De Valera, que era líder del partido desde 1917, y estaba huido de prisión, fue elegido presidente del Dáil y nombró un gabinete que se consideraba como el gobierno legítimo de Irlanda. En él incluyó entre otros a Arthur Griffith, como Vicepresidente y Ministro de Exteriores, Michael Collins, W.T. Cosgrave, y Eoin MacNeill. De hecho, ante la inactividad del gobierno británico, pendiente en asuntos irlandeses de la opinión pública estadounidense, el gabinete del Dáil consiguió, especialmente con la colaboración de las autoridades locales, hacerse con un poder efectivo notable, al menos en algunas partes del país.

Con dos gobiernos compitiendo por el ejercicio del poder, la única posibilidad era un enfrentamiento armado. En 1919 los Irish Volunteers, rebautizados como Irish Republican Army (Ejército

[30] El ejemplo más grave de este tipo de comportamientos sería el boicot contra los productos fabricados en Belfast al que me referiré más adelante.

Republicano Irlandés, IRA) en verano de aquel año, tuvieron enfrentamientos armados con las fuerzas gubernamentales, constituidas en principio por la policía, reforzada en 1920 por antiguos soldados. Dado el carácter de la guerra, las dos partes utilizaron como arma la represión contra elementos civiles: los republicanos, para disuadir a los posibles colaboracionistas; los británicos, para castigar a una población que les era generalmente hostil y de la que sospechaban constantemente. Por otra parte, en el Ulster crecía la enemistad de los protestantes hacia los católicos, cada vez más identificados popularmente con el republicanismo, y se produjeron esporádicamente ataques contra los católicos, miles de los cuales fueron obligados a abandonar sus casas y propiedades.

La respuesta del gobierno británico fue una vez más dual, con la tradicional combinación de castigo para los rebeldes y concesiones respecto a las demandas de fondo que podían haber dado lugar a la rebelión. Respecto a esto último, la *Government of Ireland Act* (Ley para el Gobierno de Irlanda) aprobada en diciembre de 1920, proponía la división de la isla en dos entidades políticas: "Northern Ireland", compuesta por seis de los nueve condados del Ulster, y "Southern Ireland", compuesta por los otros veintiséis condados, cada una de las cuales tendría su parlamento bicameral y un gobierno responsable ante el mismo.

En cuanto a la coerción, se detuvo a líderes rebeldes, se declararon ilegales una serie de organizaciones, como el Dáil, se estableció la censura contra toda propaganda revolucionaria, pero sobre todo se fortalecieron las fuerzas del gobierno, reclutando veteranos de la guerra mundial, que en parte por su experiencia militar y en parte por la hostilidad de la población, desarrollaron pronto un comportamiento destructivo y despiadado, que reforzaría a su vez el desprecio popular. A lo largo de 1920, bajo el amparo de una legislación que les daba amplio margen de maniobra, los métodos de estos cuerpos se fueron acercando a los de las fuerzas que trataban de reprimir, incluyendo la destrucción y el saqueo de propiedades, en una espiral en la que el IRA les seguía con nuevas acciones y asesinatos. La culminación de la espiral se produjo a finales del año, con la destrucción de una gran parte del centro de

Cork por estos fuerzas especiales, como represalia por una emboscada del IRA en la que habían muerto cuarenta soldados.

Los unionistas, que veían que el uso de la violencia reducía el apoyo para su causa entre los conservadores británicos y en general en la opinión pública, aceptaron la ley propuesta por el gobierno, que les garantizaba en los seis condados una mayoría que tenía todos los visos de ser permanente. En mayo de 1921 se eligió el parlamento de Irlanda del Norte, con una mayoría unionista de cuatro quintos y se constituyó un gabinete. Los republicanos, por el contrario, rechazaban de plano tanto la idea del autogobierno como la de la partición. Sin embargo, participaron en las elecciones de mayo para elegir el parlamento del sur, como medio para elegir el segundo Dáil. Obtuvieron 124 de los 128 escaños, todos ellos sin oposición.

A esas alturas de 1921, era claro que el IRA no podía expulsar a los británicos, aunque sí hacer imposible el gobierno ordinario de la isla. El gobierno británico, por su parte, incapaz de defender ante su opinión pública el sometimiento de Irlanda por la fuerza, especialmente tras los excesos de las fuerzas especiales, tenía que intentar una negociación. En julio de 1921, después de pactar una tregua, el primer ministro Lloyd George invitó a negociar a de Valera y Craig, primer ministro norirlandés. Tras largas negociaciones, en diciembre de 1921, la "delegación plenipotenciaria" del Dáil en Londres, presidida por Griffith, firmó un acuerdo conocido habitualmente como "*the Treaty*" por el que se constituía el Estado Libre de Irlanda, con un status dentro del Imperio equivalente al de Canadá. Gran Bretaña mantendría algunas competencias de defensa, y ciertas bases navales, pero por lo demás Irlanda tendría la máxima autonomía. El tratado se aplicaba en principio a toda Irlanda, pero se preveía que si las dos cámaras norirlandesas expresaban su voluntad en ese sentido, Irlanda del Norte mantendría su status en el Reino Unido según la ley de 1920. Ahora bien, en ese caso, una comisión tripartita revisaría las fronteras entre el norte y el sur, y Lloyd George dio a entender a los delegados republicanos que la revisión de fronteras reduciría a Irlanda del Norte de tal modo que la haría inviable, con lo que los firmantes pensaron que el tratado implicaba de hecho el final de la partición.

Cuando el Tratado fue presentado ante el gabinete del Dáil, dos días después de la firma, sus partidarios ganaron por un muy estrecho margen: cuatro ministros estaban a favor, incluyendo a Collins, Griffith y Cosgrave, y tres en contra, incluidos el propio de Valera y Brugha, ministro de defensa. La mayoría de la prensa, los obispos, y probablemente el país en general era favorable a la aceptación del tratado, mientras que el IRA se encontraba dividido, en gran medida de acuerdo con las fidelidades personales dirigidas hacia Collins o hacia Brugha y de Valera. En todo caso, correspondía al Dáil debatir y decidir si el tratado debía aprobarse o no. Tras casi un mes de debates, centrados no tanto en la partición, o en las competencias del nuevo estado, como en la vinculación entre Irlanda y el Reino Unido, y en particular en la cuestión del juramento de lealtad al rey que los miembros del parlamento irlandés deberían hacer, el Tratado fue aprobado por 64 votos contra 57 y Griffith fue elegido nuevo presidente del Dáil, en sustitución de de Valera. Aunque Griffith nombró su propio gabinete, el Tratado exigía que un Gobierno Provisional nombrado por el parlamento del Sur de Irlanda, elegido en 1921 y nunca constituido, recibiera el traslado de poderes de los británicos, por lo que se formó un ejecutivo paralelo, presidido por Michael Collins, que fue con el que las autoridades británicas trataron para todo el proceso de la cesión de poderes.

Partidarios y enemigos del Tratado se enfrentarían pronto en una guerra civil, como se verá en la sección 2.2., pero en este momento voy a centrarme no en lo que les separaba, sino en lo que les unía a comienzos de 1922. Como ya he señalado, desde mediados del siglo XIX, competían tres visiones de la nación irlandesa: la integradora cultural y religiosamente, la que identificaba la nación irlandesa con la nación católica, y la integradora en lo religioso, pero que en lo cultural aceptaba sólo como genuinamente irlandesa la tradición gaélica. Se trata de estereotipos que nunca aparecerían puros, de manera que entre las muchas declaraciones, escritos y actividades de un grupo político, o incluso de un sólo líder, sería siempre posible encontrar rastros de las tres tradiciones. Ahora bien, la mezcla o combinación era distinta en cada personaje público, en cada corriente política, que bebería con más fuerza de una u otra tradición. Como se

ha visto, el grupo que dominó la política irlandesa desde aproximadamente 1870 fue el partido del Home Rule (con diferentes denominaciones), que podríamos adscribir, globalmente, a la primera de las tradiciones: dirigido muchos años por Parnell, un anglicano, con un importante número de protestantes entre sus parlamentarios, el partido aspiraba a unir en torno a la petición de autogobierno a los irlandeses de todas las creencias. Naturalmente, en la búsqueda de la *congruencia simbólica*, los *home rulers* incluyeron entre sus peticiones la protección de la lengua irlandesa, y tras su reconstitución en 1899 como United Irish League, este punto era específicamente recogido en su programa fundacional. Sin embargo, se trataba claramente de una cuestión secundaria, un aditamento, no un asunto central.

Bien distinto era el caso del Sinn Féin. Fuertemente influido por el renacimiento cultural de finales del XIX, y especialmente por las actividades de la Gaelic League, el Sinn Féin entronca claramente con la tradición de Davis, en el sentido de que aunque promueve una Irlanda libre de divisiones religiosas, en lo cultural sólo acepta como verdaderamente irlandesa la cultura gaélica y excluye completamente la cultura anglo-irlandesa. De este modo, los líderes políticos que alcanzan el poder tras la independencia, en 1922 (al igual que sus rivales en la guerra civil), pertenecían precisamente a aquel sector del nacionalismo irlandés que, dentro de la confusión y ambigüedad siempre latente sobre la cuestión, daba un mayor papel a la lengua y la cultura gaélicas, como marcadores de identidad, que a la religión católica. Muchos de ellos habían comenzado su vida pública en la Gaelic League (Garvin 1987), y habían interiorizado su mensaje que vinculaba inseparablemente la nación irlandesa con la lengua y la cultura gaélicas (Akenson 1975: 35-36). Ya antes de la independencia, la primera sesión del Dáil se celebró en su mayor parte en irlandés y en el gobierno "paralelo" formado en 1918 y presidido por de Valera, ese interés central por la lengua se manifestó en la creación de un departamento de la lengua nacional, aún cuando no existían muchos otros departamentos tradicionales en un gobierno ordinario, como el de educación (Stephens 1976: 459; Hutchinson 1987: 307). Después de la independencia, los partidos herederos de los dos bandos

enfrentados en la guerra civil estarían unidos, sin embargo, por un respeto casi reverencial por la Gaelic League, cuya doctrina era aceptada de manera indiscutida (MacDonagh 1983: 117; McCartney 1969: 80). Como ejemplo de esto último pueden ser suficientes dos frases, ambas citadas en Akenson (1975: 63), de dos muy significativos personajes políticos. En primer lugar, Eoin MacNeill, que se convirtió en ministro de educación después de la independencia, quien en 1925 declaraba que para los miembros del gobierno "abandonar el intento de revivir el irlandés sería como abandonar a su propia nación". Por su parte de Valera, decía en 1921: "Es mi opinión que Irlanda con su lengua y sin libertad es preferible a Irlanda con libertad y sin su lengua". Frases similares podrían encontrarse una y otra vez en los labios o las plumas de muchos otros políticos relevantes de la época.

¿Qué sucedió entonces con la segunda de las visiones de la nación irlandesa, la que identificaba el pueblo de Irlanda con los católicos de Irlanda? Es difícil encontrar en este período autores, y mucho menos grupos, que formulen de manera explícita y contundente este tipo de visión.[31] Hay que tener en cuenta que el propio O'Connell raramente enunciaba abiertamente esa identificación, sino que lo hacía sobre todo de forma implícita, y a veces, incluso, también de manera implícita, la negaba. En el período al que ahora me refiero, ningún líder ni grupo político de importancia puede ser considerado sin más defensor de ese pensamiento político. Ahora bien, como ya he ido señalando, el nacionalismo irlandés se encontraba una y otra vez con una contradicción entre sus formulaciones teóricas, que buscaban la integración de todos los irlandeses de cualquier creencia religiosa, y el hecho de que su apoyo popular venía casi en exclusiva de las masas católicas, que veían en la causa nacionalista una causa sectaria, esto es, la liberación de los católicos de la opresión a la que les tenían sometidos no sólo Gran Bretaña, sino también los protestantes de Irlanda (Boyce 1982: 382-385). La identificación, por tanto, si no de los irlandeses con los católicos, sí del autogobierno con el interés de

[31] Una excepción podría ser el periodista D.P. Moran.

los católicos, latió siempre por debajo del discurso explícito, quizá incluso del discurso consciente, de los líderes políticos.

Por tanto, a pesar de sus deseos de integración, en la práctica una y otra vez líderes y movimientos nacionalistas caían en comportamientos que implicaban la exclusión de los protestantes de la nación irlandesa, o de algún modo, su adscripción a la misma como miembros de segunda clase. Por ejemplo, para organizar a sus partidarios en el Ulster, que siempre habían sido más difíciles de movilizar por su especial situación, la United Irish League recurrió a utilizar como células locales del partido las delegaciones de la Ancient Order of Hibernians, una organización católica originalmente creada para apoyar los intereses de los católicos en el extranjero, especialmente en América, pero que luego había extendido su actividad a la protección de los católicos del Ulster. La maniobra supuso un gran éxito para el partido, pero fue criticada por muchos de sus miembros puesto que, siendo la AOH una organización exclusivamente católica por definición, utilizarla equivalía a aceptar la división sectaria y la identificación del partido con una de las confesiones (Boyce 1982: 275). Del mismo modo, como ya he señalado, el propio Sinn Féin aceptó en 1918 el apoyo de los obispos católicos a su campaña contra el reclutamiento militar, en un documento que no dejaba dudas de la identificación entre los católicos de Irlanda y la nación irlandesa. Dos años después, en 1920, como reacción a los ataques contra los católicos que se estaban produciendo en el Ulster, el Dáil decretó un boicot contra los productos fabricados en Belfast, lo que significaba, una vez más, aceptar como enemigos a una parte del pueblo en cuyo nombre se decía actuar (Boyce 1982: 326).

Así pues, la identificación catolicismo-nacionalismo existió siempre entre las masas católicas, y fue instrumentalizada por los nacionalistas en su búsqueda de apoyos populares. Sin embargo, para los líderes nacionalistas, se trataba de una identificación que aceptaban y utilizaban porque era un hecho en la imaginación popular, pero ideológicamente era algo que trataban de superar. Esta contradicción nunca abandonó al nacionalismo irlandés, y la padecieron también los miembros del Sinn Féin que llegaron al

poder en 1922. No obstante, como creo que ha quedado patente en páginas anteriores, los líderes del Sinn Féin eran quienes articulaban un proyecto más claro de superación de la división religiosa. Así como otros movimientos nacionalistas habían tenido un proyecto integrador sólo en sentido negativo (Irlanda libre de divisiones por causa de la religión), Sinn Féin, en la tradición de Davis, presentaba además un proyecto positivo: la unión entre los irlandeses debía producirse en torno a la lengua y cultura gaélicas, que eran patrimonio común. No importa, a estos efectos, lo equivocados que estuviesen sobre la capacidad de la lengua irlandesa para concitar en torno a ella el interés de los protestantes de Irlanda. Lo que importa aquí es que para ellos la recuperación de la lengua era el instrumento básico por el que Irlanda volvería a ser ella misma, libre de divisiones, y libre de la influencia británica. No era, por tanto, una cortina de humo, un elemento secundario añadido a la lista de características que definían lo irlandés en busca solamente de la *congruencia simbólica*. Era un elemento principalísimo, si no el más importante, de esa identidad que se trataba de reconstruir, y por tanto, el intento de revitalizar la lengua desde las instituciones públicas una vez llegada la independencia fue hecho con la intención firme de que tuviera resultados efectivos, y no sólo para guardar las apariencias.

Recapitulando lo visto en esta sección, ni el nacionalismo vasco ni el irlandés en su origen definieron a la nación exclusiva ni principalmente por la lengua. Los "padres fundadores" de ambos nacionalismos se inclinaron más bien por otros elementos como núcleos de su construcción doctrinal de la nación. Sin embargo, en la larga historia de ambos movimientos, la combinación de elementos acuñada en los primeros tiempos fue siendo objeto de revisión, tanto por parte de los líderes políticos, como por parte de sus seguidores, o de movimientos no directamente políticos sino culturales que capturaban la imaginación de la población, y de algún modo forzaban a los políticos a reescribir las líneas definitorias de la nacionalidad. En cualquier caso, las élites políticas que en 1922 en Irlanda y en 1980 en el País Vasco constituyeron los nuevos órganos de poder político pertenecían, probablemente, a las generaciones que más importancia habían dado a la lengua dentro de la constelación de elementos

definitorios de la nación. Que en ambos casos sus seguidores tuvieran una percepción igualmente elevada de la importancia de la lengua es más dudoso. Pero a efectos de este estudio lo importante es que la convicción de los líderes sobre la cuestión, y su percepción de tener un mandato popular sobre ello, eran similares.

2. El contexto político. Independencia, autonomía y política lingüística.

Como la anterior, esta sección tiene un doble propósito. En primer lugar, se trata de presentar al lector alguna información elemental sobre el contexto político en que se formaron las políticas que serán estudiadas en los capítulos tres y cuatro. Por otra parte, la exposición de esos datos será utilizada también para refutar la segunda de las explicaciones de las diferencias entre Irlanda y el País Vasco mencionadas al comienzo del capítulo. El argumento de esa explicación sería el siguiente: aun en el caso de que los nacionalistas vascos e irlandeses tuvieran un interés equiparable por la recuperación de sus respectivas lenguas autóctonas, existe una diferencia crucial entre ambos casos, puesto que Irlanda en 1922 se convirtió en un estado independiente, mientras que el País Vasco en 1980 adquirió solamente un régimen de autonomía. La independencia de Irlanda modificaría decisivamente, según este argumento, la perspectiva de los líderes nacionalistas irlandeses. Enfrentados repentinamente con la tarea de construcción de un estado, y liberados por la estatalidad de la necesidad de reforzar las diferencias con Gran Bretaña, los políticos nacionalistas descuidaron, al menos temporalmente, las dimensiones culturales del nacionalismo, incluida la lengua. Por el contrario, los nacionalistas vascos, al alcanzar en 1980 la autonomía no podían dar por culminada su tarea de construcción nacional, sino que mantenían abierto un proceso de negociación y redefinición de su status con el estado español, de final impreciso, que les exigía seguir esforzándose por mantener y reforzar todos los signos distintivos de la diferencialidad de los vascos.

2.1. La creación y desarrollo de la autonomía del País Vasco[32]

El proceso político de transición a la democracia en España, con el consecuente establecimiento de un sistema de gobierno autónomo en el País Vasco, es bien conocido para el lector español, de manera que sólo recordaré algunos detalles relevantes para el tema objeto de esta investigación. Tras el nacimiento de ETA y el comienzo de su actuación violenta, y un final del franquismo muy agitado en el País Vasco, las elecciones de 1977 sorprendieron a muchos por la manera en que mostraban una continuidad mayor de la esperada respecto a las elecciones de la II República. Se repetía la división de 1936 entre tres bloques, dos de ellos casi iguales (nacionalistas, izquierda no nacionalista) y un tercero algo menor (centro-derecha no nacionalista), ninguno de los cuales podía realmente aspirar a representar al país. Un poco en paralelo a lo que pasó en el resto de España, además, las fuerzas más votadas no fueron las más activas o visibles en el final del franquismo y el inicio de la transición, sino los dos partidos políticos "moderados", con gran tradición histórica, que habían sido también dominantes en la República, esto es, el PNV entre los nacionalistas (28,4% y 8 diputados), y el PSE-PSOE entre la izquierda no nacionalista (25,7% y 7 diputados). Esos dos partidos fueron primero y segundo, por ese orden, tanto en Bizkaia como en Gipuzkoa, mientras que en Álava ganó la Unión de Centro Democrático (que obtuvo en total 4 diputados y el 12,7% de los votos), seguida por el PSE, con un PNV muy débil. También obtuvieron escaños (1 cada uno) Alianza Popular, el partido de derecha no nacionalista liderado por Manuel Fraga (6,8%), y Euskadiko Ezkerra (6%), un partido de izquierda independentista,

---

[32] Dos fuentes de interés y en buena medida complementarias para obtener una visión general de la evolución política de este periodo son Corcuera (1991) y Llera (1994).

vinculado a ETA-pm, que hacía entonces un discurso radical, aunque dispuesto a la participación en las instituciones.[33]

Ninguno de los dos partidos nacionalistas con representación en las Cortes formó parte de la mayoría que aprobó la Constitución, y de hecho el PNV propugnó la abstención en el referéndum de diciembre de 1978, y EE pidió el voto negativo, de modo que los votos afirmativos no llegaron a constituir el cincuenta por ciento del censo electoral en ninguna de las tres provincias. Mientras tanto, también en 1978, se había constituido el Consejo General Vasco (CGV), presidido por el socialista Ramón Rubial, como órgano de gestión de la llamada pre-autonomía (de competencias muy limitadas), en el que participaban representantes de todos los partidos. El mismo día en que entraba en vigor la Constitución, la Asamblea de Parlamentarios Vascos (órgano que agrupaba a todos los diputados y senadores elegidos en el País Vasco) presentó en las Cortes un proyecto de Estatuto de Autonomía cuya negociación se iniciaría después de las elecciones generales de marzo de 1979, en las cuales se produjo un notable cambio en la relación de fuerzas entre los partidos: el PNV (27,0%, 7 escaños) amplió considerablemente su distancia respecto al PSE-PSOE (18,6%, 5 escaños), Euskadiko Ezkerra, que había moderado su discurso, ascendió ligeramente (7,8%, 1 escaño), mientras que hizo su aparición Herri Batasuna, una coalición independentista, vinculada a ETA-m, opuesta a la participación en las instituciones, que obtuvo un 14,6 por ciento de los votos (y 3 escaños), y el centro derecha no nacionalista se mantuvo, aunque con diferente distribución de voto (UCD 16,5%, 5 escaños y AP 3,3%, sin escaños).[34] El equilibro entre nacionalistas y no nacionalistas había variado: los nacionalistas habían pasado de un 42,4 a un 49,5 por ciento de los votos, y de 9 diputados a 11. Carlos Garaikoetxea, líder del PNV, fue elegido nuevo presidente del CGV, y desde esa posición consiguió que su partido, a pesar de no haber obtenido ni siquiera un tercio de los votos, liderara el proceso de negociación en Madrid del Estatuto de Autonomía para el País

---

[33] Los porcentajes provienen de Linz (1986: 300), y son sobre el total de votos emitidos. Alianza Popular incluye a Guipúzcoa Unida.

[34] Datos también de Linz (1986: 305).

Vasco, y se convirtiera en el "centro de la política vasca" (Corcuera 1991), no sólo por ser la mayor de las minorías, sino por ocupar, en cierto modo, una posición central tanto en el eje entre izquierda y derecha como en el eje entre españolismo e independentismo.

A finales de 1979, tras una complicada negociación, se llegó a un acuerdo entre todos los partidos, excepto Herri Batasuna, que renunció a participar en todo el proceso, que se plasmó en un texto conocido como Estatuto de Autonomía de Gernika, sometido a referéndum en octubre de 1979, en el que PNV, EE, PSE-PSOE, y UCD pedían el sí; AP dejaba libertad de voto, aunque expresó su oposición a ciertos aspectos; y HB propugnaba la abstención. Esta vez votó aproximadamente el 59 por ciento del censo, con un 90 por ciento de los votantes (53 por ciento del censo) emitiendo un voto afirmativo. Más de la mitad del censo electoral, en las tres provincias, emitió un voto afirmativo, poniéndose en marcha, de esa forma, el sistema de gobierno autonómico cuya política lingüística es objeto de este estudio. El Estatuto preveía la constitución de un Parlamento Vasco elegido en tres circunscripciones electorales con el mismo número de representantes (a pesar de que la población de Bizkaia era unas cuatro veces la de Álava), que a su vez elegiría a un presidente del Gobierno Vasco (*lehendakari*), según un sistema típicamente parlamentario.

TABLA 2.1Resultados elecciones Parlamento Vasco. 1980

Partidos	Votos válidos	% Votos a partidos	Escaños
PNV	349.102	38,0	25
HB	151.636	16,5	11
PSE	130.221	14,2	9
EE	89.953	9,8	6
UCD	78.310	8,5	6
AP	43.853	4,7	2
PCE	36.845	4,0	1
Otros	36.672	4,2	-
Total a partidos	918.689	100	60

Fuente: Elaboración propia a partir de Llera (1988) y Linz *et al* (1981).

Las primeras elecciones se celebraron en marzo de 1980, con los resultados que aparecen en la t1, en los que puede verse cómo el PNV rentabilizó su papel central en la negociación del Estatuto de Autonomía, obteniendo su más alto porcentaje hasta entonces (hay que tener en cuenta que la participación fue baja, en torno al 59 por ciento). También los otros dos partidos nacionalistas tuvieron resultados positivos. De hecho Herri Batasuna se convirtió, por primera y única vez, en la segunda fuerza electoral de la recién creada Comunidad Autónoma Vasca (CAV), superando al PSE-PSOE, que obtuvo en estas elecciones su peor resultado hasta hoy. Euskadiko Ezkerra tuvo también una mejora en su porcentaje de voto, mientras que el centro-derecha no nacionalista obtuvo malos resultados, y el PCE consiguió un único escaño (que no se repetiría hasta la entrada de IU en el Parlamento Vasco en 1994, fuera ya del periodo estudiado aquí). La relación de fuerzas entre nacionalistas y no nacionalistas se había vuelto a modificar, con los primeros obteniendo alrededor del 64 por ciento de los votos (y 42 escaños) y los últimos sólo un 31 por ciento (y 18 escaños). Había claramente, por tanto, un mandato para una política nacionalista, aunque existía también claramente una minoría importante no nacionalista, que en aquel

momento estaba en horas bajas, pero que sólo un año antes había cosechado casi la mitad de los votos en la CAV.

La actitud abstencionista de Herri Batasuna (cuyos parlamentarios ni siquiera tomaron posesión de sus cargos) significó que en la práctica el Parlamento Vasco quedaba reducido a 49 escaños, de los cuales el PNV tenía justamente la mayoría absoluta, lo que le permitió formar un gobierno monocolor, presidido por Carlos Garaikoetxea, y en el que el consejero de Educación fue Pedro Miguel Etxenike, un joven doctor en física y profesor de universidad navarro, que no había tenido hasta la misma campaña electoral de 1980 ninguna actividad pública relevante.

Durante los primeros cuatro años de autonomía el PNV, en tanto que representante principal del segmento nacionalista se sentía de algún modo imbuido de una fuerza mayor que la que le correspondía estrictamente como partido. De alguna manera parecía que se identificaba Euskadi con nacionalismo y nacionalismo con PNV de modo tal que los comportamientos políticos respondían a una identificación entre partido y país que no se derivaría únicamente de su fuerza electoral. De esta forma, el PNV no sólo gobernó como un partido con mayoría absoluta sino que en gran medida prescindió de la negociación con el parlamento o con el gobierno central, y cuando lo creyó conveniente actuó incluso al límite de la legalidad o fuera de ella. Hay que notar además que el PNV gozaba de la mayoría (con diferente holgura) en los órganos de gobierno de las tres provincias (que se habían elegido en 1979), de manera que controlaba también las poderosas diputaciones forales, y muchos ayuntamientos, con lo cual tampoco era necesaria la negociación con instituciones de nivel local.

Ejemplos de comportamientos en el borde de la legalidad son la creación de un cuerpo de seguridad más o menos clandestino para la protección de las altas autoridades o la creación de la televisión vasca. Por otro lado, un ejemplo muy significativo de en qué medida, incluso cuando se acudía al parlamento, no se intentaba pactar, es el hecho de que el gobierno aprobase exclusivamente con sus votos incluso el himno de la comunidad autónoma. Difícilmente podría encontrarse un ejemplo más claro de algo que debería ser acordado

TABLA 2.2Resultados elecciones Parlamento Vasco. 1984

Partidos	Votos válidos	% Votos a partidos	Escaños
PNV	451.178	42,0	32
PSE	247.786	23,1	19
HB	157.389	14,7	11
CP	100.581	9,4	7
EE	85.671	8,0	6
Otros	31.423	2,9	
Total a partidos	1.074.028	100	75

Fuente: Elaboración propia a partir de Departamento de Interior (1986).

por todos los grupos políticos. La excepción más notable a este comportamiento se daría precisamente con la llamada Ley del Euskera, en la cual se plasmaban los principios de la política lingüística a seguir por las autoridades de la Comunidad Autónoma Vasca.[35] Esa ley, unida a decisiones de menor rango del Gobierno Vasco, sirvieron para sentar las bases de la política lingüística en el área de educación, aunque algunos aspectos importantes, especialmente los relacionados con la financiación de los centros educativos, quedaron sin perfilar hasta más tarde.

En 1984 se celebraron nuevas elecciones, en las que se mantuvieron básicamente los equilibrios de 1980, como puede verse en la t2. En el segmento nacionalista el PNV mejoró algo su porcentaje de voto, mientras HB y EE perdían algunos puntos; entre los no nacionalistas el PSE tenía una recuperación espectacular (en la onda de su triunfo en las elecciones generales de 1982), mientras que la derecha no nacionalista perdía votos, y algún escaño, aunque ahora todo el voto se concentraba en la Coalición Popular. El PNV volvía a ser la minoría más importante, y Carlos Garaikoetxea formó un nuevo gobierno (el consejero de Educación era esta vez Juan Urrutia,

[35] Este proceso de negociación será objeto de examen detallado en el capítulo cuarto, donde expondré cuáles eran los motivos que llevaron al PNV a cambiar aquí su comportamiento habitual.

también profesor de Universidad, sin actividad política previa) aunque debido al cambio de fuerzas entre los demás partidos, la ausencia de HB del parlamento ya no le daba la mayoría absoluta *de facto*: todas las demás fuerzas de oposición sumaban justamente el mismo número de votos que el PNV. Esto le dejaba en una posición todavía cómoda, pero algo más vulnerable, que se complicaría enormemente apenas unos meses después, iniciándose una nueva etapa en la autonomía vasca.

En el interior del Partido Nacionalista Vasco se venía fraguando desde 1983 una crisis, en parte por rivalidades entre el presidente del partido Xabier Arzallus, y el presidente del gobierno vasco Carlos Garaikoetxea y en parte por diferencias internas sobre las distribución de competencias entre las diputaciones forales y el gobierno vasco. Este conflicto estalló a primeros de 1985 con la dimisión del presidente del gobierno vasco y su sustitución por José Antonio Ardanza, hasta entonces Diputado General de Gipuzkoa, y hombre de confianza de la dirección del partido, quien eligió para el Departamento de Educación a Juan Churruca, profesor de derecho romano en la Universidad de Deusto, y de nuevo un hombre sin ninguna actividad política previa. Ahora bien, el grupo parlamentario del PNV estaba dividido en cuanto a sus lealtades, y por tanto, el apoyo de sus 32 miembros no estaba del todo garantizado. Por ello el nuevo *lehendakari* buscó apoyos fuera de su propio partido y firmó con el PSE-PSOE un "pacto de legislatura", por el cual los socialistas, aunque no entraban en el gobierno, lo apoyarían y las leyes serían aprobadas con el respaldo de ambos grupos. La política educativa fue probablemente el área donde más roces y enfrentamientos se produjeron entre PNV y PSE durante ese periodo de pacto parlamentario, en torno, sobre todo, a la cuestión de las subvenciones a los centros privados e ikastolas. No obstante, el gobierno sacó adelante sus presupuestos y pudo poner en marcha el sistema de conciertos a los centros privados según sus deseos. Este arreglo entre PSE y PNV duró algo más de año y medio, porque en 1986 el ex presidente Garaikoetxea salió del PNV y fundó su propio partido, Eusko Alkartasuna (EA) lo que motivó que el lehendakari disolviera el parlamento y convocara nuevas elecciones.

TABLA 2.3Resultados elecciones Parlamento Vasco. 1986

Partidos	Votos	%Votos a partidos	Escaños
PNV	271.208	23,7	17
PSE	252.233	22,0	19
HB	199.900	17,5	13
EA	181.175	15,8	13
EE	124.423	10,9	6
CP	55.606	4,9	2
CDS	40.445	3,5	2
Otros	19.042	1,7	-
Total a partidos	1.144.075	100	75

Fuente: elaboración propia según Departamento de Interior (1989).

En esta nueva convocatoria sí hubo en cambio una alteración importante del panorama político del País Vasco, debido fundamentalmente a la división del voto que anteriormente había ido al Partido Nacionalista Vasco. Así, éste vio muy notablemente reducido su porcentaje de votantes, y superó al PSE por apenas veinte mil votos (frente a 200.000 en el año 84), que le reportaron sólo 17 escaños, frente a los 19 del PSE, que se vio favorecido por la sobrerrepresentación de Álava en el Parlamento Vasco, y se convirtió así en la primera fuerza parlamentaria. HB mejoró ligeramente sus resultados, al igual que EE, Eusko Alkartasuna obtuvo un notable cuarto puesto, no muy por debajo de HB, consiguiendo además ser la primera fuerza en Gipuzkoa y la tercera en Álava. Finalmente, el centro-derecha no nacionalista obtuvo unos resultados peores que en las elecciones de 1984, dividiendo su voto además entre CP y el Centro Democrático y Social (CDS), lo que aumentó el impacto en escaños de su descenso.

Tras estos resultados hubo durante varios meses negociaciones entre distintos partidos, ante la evidencia de que era necesario formar un gobierno de coalición. Debido a que EA estaba formada fundamentalmente por personas que habían abandonado muy

recientemente el PNV, se descartó cualquier alianza que incluyese a estos dos partidos, con lo que las alternativas se reducían a una coalición a tres bandas PSE-EA-EE o una coalición PSE-PNV. Fue esta última la que al final se formó y perduró hasta el final de la legislatura, en 1990. Los socialistas, basándose en su mayor número de diputados, negociaron para obtener la presidencia del gobierno, pero el PNV no aceptó, y consiguió que el nuevo gobierno estuviera también presidido por José Antonio Ardanza, con una vicepresidencia para los socialistas, que ocupó Ramón Jáuregui, y la atribución del mismo número de carteras a los dos partidos. El PSE sí consiguió en cambio ocupar las dos carteras con mayor gasto (Educación y Sanidad), de manera que sus consejeros administraban la mayor parte del presupuesto de la CAV. Así pues, el Departamento de Educación pasó a ser ocupado por José Ramón Recalde, de nuevo un profesor de universidad que no había ocupado cargos públicos de ningún tipo, ni estaba afiliado al partido (lo haría más tarde), aunque sí era conocida su simpatía y su cercanía al mismo.

La creación de ese gobierno de coalición supuso la culminación del proceso de cambio en el sistema político que había empezado con el pacto de legislatura de 1985. La nueva fórmula implicaba obviamente la introducción de prácticas de consenso y acuerdo en lugar de la imposición por un partido sobre los demás de sus visiones. Pues bien, durante esta etapa continuó ejecutándose la política lingüística que había sido diseñada en años anteriores, y aunque se modificaron algunos aspectos relevantes de los criterios para las subvenciones a los centros privados, las líneas generales de la acción del gobierno hacia los centros privados y las ikastolas no cambiaron radicalmente. De hecho, la introducción de la enseñanza en euskera en el sistema educativo continuó aproximadamente al mismo ritmo, como continuaron en grandes líneas los programas de reciclaje del profesorado y otras actividades de apoyo a la enseñanza de y en lengua vasca.

A salvo de lo que más tarde se verá sobre la situación en Irlanda, cabe ya anticipar que resulta difícil sostener que las diferencias entre las políticas vasca e irlandesa pudieran deberse a que los nacionalistas

vascos, al no haber resuelto definitivamente y en su favor el "conflicto" con España, tuvieran necesidad de seguir fomentando las diferencias de identidad entre vascos y españoles, si se observa que los socialistas fueron capaces de adoptar esa misma política, sólo con ligeras modificaciones, desde un gobierno de coalición en el que ellos controlaban la cartera de educación. Naturalmente, en un gobierno de esa naturaleza se hacen concesiones, y no se puede decir que la política seguida fuera la que hubieran propuesto los socialistas si hubieran contado con una mayoría. Pero por las mismas razones tampoco era la política de los nacionalistas. Era un punto de acuerdo entre ambas fuerzas, y por tanto, mal puede explicarse por el supuesto deseo nacionalista (más intenso o más presente que el irlandés) de continuar el proceso de diferenciación de Euskadi respecto a España.

TABLA 2.4Resultados elecciones Parlamento Vasco. 1990.

Partidos	Votos	% Votos partidos	Escaños
PNV	289.701	28,5	22
PSE	202.736	19,9	16
HB	186.410	18,3	13
EA	115.703	11,4	9
PP	83.719	8,2	6
EE	79.105	7,8	6
UA	14.351	1,4	3
Otros	52.574	5,1	-
Todos los partidos	1.016.719	100	75

Fuente: Llera (1994).

Este gobierno de coalición agotó su mandato de cuatro años, y en 1990 se celebraron de nuevo elecciones, las últimas del periodo aquí estudiado, que tuvieron los resultados que se pueden ver en la t4. El Partido Nacionalista Vasco volvió a ser el ganador de las elecciones, separándose otra vez del PSE claramente, mientras este perdía algunos votos, y quedaba con no mucha ventaja sobre HB, que volvía a subir su porcentaje. Eusko Alkartasuna disminuía ligeramente su representación, aunque se mantenía como cuarta fuerza, mientras

que la derecha no nacionalista concentraba de nuevo sus votos en un sólo partido, el refundado Partido Popular, en Bizkaia y Gipuzkoa, mientras que en Álava surgía un nuevo partido de esa tendencia, de carácter "provincialista", llamado Unidad Alavesa, que conseguía un notable éxito en la circunscripción. Finalmente EE veía descender sus votos considerablemente.

PNV y PSE negociaron la renovación del pacto de coalición que habían mantenido en los años anteriores, pero no fue posible llegar a un acuerdo y el PNV acabó optando por un gobierno tripartito de carácter nacionalista (PNV-EA-EE), en el que él se reservaba la presidencia y la vicepresidencia y la mayoría de las carteras, pero cedía de nuevo la de educación a uno de sus socios, esta vez Eusko Alkartasuna, cuyo secretario general, Inaxio Oliveri, fue designado para ocupar este departamento. Oliveri había sido presidente de la federación de ikastolas de Gipuzkoa, había trabajado en el departamento durante la etapa de Etxenike, y había sido también parlamentario vasco del PNV antes de la escisión, y diputado en Madrid, primero por el PNV y luego por EA. Se trataba por tanto del primer consejero de educación que era realmente un político profesional antes de llegar al departamento. El gobierno tripartito, sin embargo, apenas duró unos diez meses. En el verano de 1991 EA y el PNV tuvieron una serie de enfrentamientos y con la causa formal del apoyo de EA a mociones de HB en diferentes ayuntamientos pidiendo la autodeterminación, el lehendakari dio por roto el pacto de coalición. Casi al mismo tiempo y en parte por causa de dicha ruptura, EE entró en una crisis interna, con un sector más nacionalista (al que se adhirieron cinco de los seis parlamentarios) que se acabaría separando y fundando Euskal Ezkerra, y el sector ligeramente mayoritario, que conservó las siglas del partido pero luego decidió su fusión con el PSE, con lo que se crearía, ya fuera del periodo aquí estudiado, el Partido Socialista de Euskadi-Euskadiko Ezkerra (PSE-EE). Mientras tanto, unas semanas después de la ruptura del tripartito nacionalista, se recompuso el pacto PNV-PSE con la adición de EE, que mantuvo una de las dos consejerías que tenía en el gobierno anterior, a pesar de que este partido quedó con un sólo parlamentario. Este nuevo gobierno de coalición, formado en

octubre de 1991, duraría hasta el final de la legislatura, que se produjo en 1994. El PNV volvió a ceder la cartera de educación a los socialistas, que en este caso se la adjudicaron a Fernando Buesa, quien además fue nombrado vicepresidente del gobierno. Buesa era también, como Oliveri, un político profesional, y de hecho había sido entre 1987 y 1991 Diputado General de Álava en un gobierno de coalición con el PNV. Durante su mandato se llegó a un acuerdo entre los tres partidos del gobierno para aprobar la Ley de la Escuela Pública Vasca, que supuestamente pondría final al proceso de ordenación del sistema escolar vasco, que había estado durante todos esos años en situación de provisionalidad debido a la peculiaridad de las ikastolas, centros privados pero con vocación pública, cuyo encaje en el sistema había sido casi el centro de la política educativa desde los primeros ochenta. La Ley se aprobó en 1993 y su proceso de ejecución queda fuera de este estudio.

En todo caso, lo que importa destacar de cara a esta investigación es que durante casi la mitad del periodo estudiado la cartera de educación del gobierno vasco estuvo ocupada por el PSE, partido que no es nacionalista vasco, y que por tanto difícilmente podría tener entre las razones de su actuación el intento deliberado de agudizar las diferencias entre vascos y españoles. No quiere esto decir que los nacionalistas vascos, y entre ellos también el PNV, no tengan ese tipo de objetivos. De hecho, la multiplicidad de partidos nacionalistas compitiendo por un mismo electorado obliga a todos ellos a no descuidar, material ni simbólicamente, las políticas dirigidas a "construir país", entre las que estarían, evidentemente, las políticas lingüísticas. En este sentido hay que recordar un aspecto particularmente sombrío de la situación en el País Vasco durante estos años, que es la presencia del nacionalismo independentista radical encarnado, en su rama "militar", por ETA, y en su rama "política" por Herri Batasuna. Durante los años investigados aquí ETA mató a varios cientos de personas, en nombre de la independencia de Euskadi, y Herri Batasuna, partido que abiertamente secunda y apoya la acción de ETA, obtuvo el apoyo de entre un 15 y un 19 por ciento del electorado. Aparte de otras consideraciones que se puedan hacer, esto implicaba para los

partidos nacionalistas democráticos (PNV, EE, luego EA), la existencia de un competidor por el voto nacionalista, externo al juego político ordinario, pero de algún modo influyente en él, en tanto que "guardián de las esencias". Pero la política lingüística, y en particular en el área de educación, no ha sido sólo obra de los nacionalistas. Por tanto, aunque esas preocupaciones puedan haber tenido una parte en la formación de dichas políticas, han constituido sólo uno entre otros muchos factores, y no el más determinante.

2.2. El sistema político irlandés tras la independencia

Queda por ver la otra cara del argumento respecto al contraste entre independencia y autonomía, que se refería a que supuestamente, al conseguir la independencia, la actividad de los nacionalistas irlandeses se habría dirigido hacia el trabajo de "construcción del estado" y habrían descuidado temporalmente la "construcción de la nación". Hutchinson (1987) señala, apoyándose en Geertz (1973), que ese cambio de orientación es habitual en situaciones similares. Lograda la independencia, las élites descubren la necesidad de crear un estado, esto es, de organizar y ordenar la política, la economía, las relaciones internacionales. En torno a cada uno de esos asuntos, surgirán divisiones entre las élites que habían permanecido unidas por la oposición a un mismo enemigo exterior. Aquellos que están en el poder se dan cuenta entonces de la importancia de construir y dominar un aparato estatal.

> Tienen que ganar control rápidamente de los recursos administrativos, coercitivos y fiscales del estado, y asegurarse la legitimidad del estado para negociar desde una posición de fuerza con los grupos de poder establecidos (iglesias, sector empresarial y sindicatos) sobre la ejecución de los objetivos nacionales. Al mismo tiempo, toman conciencia de la importancia del estado como protector de la nación

> contra las presiones exteriores. La independencia remueve el amortiguador que el estado colonial colocaba entre la nación y el mundo, y las nuevas élites políticas, arrojadas ahora a un escenario interestatal en el que son inexpertas, se dan cuenta de la vulnerabilidad de la nación ante presiones económicas, políticas y militares de carácter trans-nacional (Hutchinson 1987: 313).

La atención de las élites, por tanto, cambia su centro de interés de la creación de la nación a la creación del estado, para lo que se esforzarán por crear instituciones legales, fiscales, educativas, centralizadas "con la finalidad de crear a partir de las diversas identidades un pueblo culturalmente homogéneo leal al nuevo estado" (1987: 313). En esta etapa, los "ideólogos románticos" son sustituidos por "especialistas pragmáticos", más capacitados para la tarea de construcción y manejo de un aparato estatal. El estado tenderá, así, a burocratizarse y oligarquizarse.

Ahora bien, este nacionalismo orientado hacia el estado tiene también sus límites. A medida que el estado se va institucionalizando, y se van definiendo las respuestas a los distintos problemas políticos, se producen divisiones entre la población y entre las élites sobre las soluciones que deben utilizarse. Por otra parte, la no realización de los ideales de transformación cultural que inspiraron al movimiento nacionalista antes de la independencia, irá generando una atmósfera de desilusión entre aquéllos que apoyaron la causa nacionalista. Como consecuencia, es probable que entre los intelectuales, en primera instancia, se desarrolle un nuevo movimiento de nacionalismo cultural, crítico con la "relajación" de los líderes gubernamentales. En algunos casos, ese movimiento producirá la alianza entre los políticos que participaron en la independencia y luego fueron excluidos, y las nuevas generaciones, educadas pero excluidas del acceso al poder, por la relativa juventud de las élites gubernamentales instaladas tras la independencia (Hutchinson 1987: 312-314). ¿Es este esquema adecuado para describir lo sucedido en Irlanda en el periodo de este estudio? Mi objetivo en las siguientes páginas será demostrar que sólo lo es parcialmente.

Para ello es necesario volver al punto donde abandoné el relato de los acontecimientos en la sección 1.3. A comienzos de 1922, tras

vencer en el Dáil los partidarios del Tratado, Griffith fue elegido nuevo presidente y formó un gabinete responsable ante el Dáil, mientras que Michael Collins presidía el Gobierno Provisional, responsable, según lo exigía el Tratado, ante el parlamento del Sur de Irlanda, hasta entonces nunca reunido, y se disponía a recibir la transferencia de poderes de los británicos.

La mayoría de la población apoyaba el tratado, pero algunos de sus opositores se negaron a aceptar esa realidad, y consiguieron el apoyo de una parte importante de los oficiales del IRA, que en marzo constituyeron una organización separada, que se proclamaba como el verdadero IRA, y que se conoció popularmente como los "Irregulares". Por su parte, de Valera creó un nuevo partido, Cumann na Poblachta (Liga de la República), contrario al Tratado, y un tanto ambiguo ante la utilización de la violencia contra los que lo habían aprobado. El gobierno, inseguro de su propia fuerza, esquivó durante algún tiempo el enfrentamiento, esperando además que las elecciones previstas para junio pudieran evitar la confrontación.

TABLA 2.5Resultados elecciones Asamblea Legislativa prevista en el Tratado. 1922.

Partidos	Votos	%Votos partidos	Escaños
Pro-Tratado	243.758	38,8	58
Part. Republicano	136.358	21,7	35
Part. Laborista	132.583	21,1	17
Part. Agrario	48.717	7,8	7
Otros	66.158	10,5	11
Todos los partidos	650.700	100	128

Fuente: Mackie and Rose (1982).

Las elecciones se celebraron en junio de 1922 (tabla 2.5), y produjeron una clara mayoría para los partidarios del tratado: 93 escaños frente a 35 para el partido de de Valera. Esta victoria redujo la voluntad para el compromiso del gobierno de Collins, que poco después se lanzó al enfrentamiento abierto con los republicanos. El

ataque unió a todos los enemigos del tratado que hasta entonces seguían estrategias divergentes, y así, de Valera, Brugha y otros líderes políticos se unieron a los Irregulares. Su táctica fue similar a la empleada en la guerra contra los británicos: la guerra de guerrillas. Pero ahora se enfrentaban a un ejército ducho en las mismas tácticas, una población indiferente u hostil en muchos casos, y a la propaganda decididamente contraria de la Iglesia Católica. Para finales de agosto, todas las ciudades importantes estaban en manos del gobierno. A lo largo del invierno, en una situación cada vez más desesperada, los irregulares se refugiaban en las montañas, mientras las fuerzas del gobierno actuaban con fiereza en su represión. Entretanto, Griffith había muerto y Collins había sido asesinado en una emboscada. Cosgrave fue elegido nuevo presidente del gobierno en septiembre de 1922, y un mes más tarde los contrarios al tratado constituían también un gobierno republicano, presidido de nuevo por de Valera. Durante aquellos meses, ambas partes se enfrascaron en una sucesión de ejecuciones, asesinatos y represalias, que si bien no produjeron un número extraordinario de víctimas, sí marcarían por mucho tiempo a las familias alineadas en uno y otro lado de la contienda, demarcación que dejó su huella en la vida política del país hasta el día de hoy. En mayo de 1923, tras 11 meses de guerra, de Valera anunció la rendición incondicional.

Mientras tanto, el Dáil y el parlamento británico habían aprobado una nueva constitución para Irlanda, de modo que el 6 de diciembre de 1922 se constituía el Estado Libre de Irlanda, del cual el parlamento de Irlanda del Norte solicitó su exclusión, según lo previsto en el Tratado. Así, a comienzos de 1923, la partición de Irlanda, y la independencia del sur de la isla quedaban fraguadas en un arreglo que parecía inestable, pero que ha perdurado hasta el día de hoy. La Constitución de 1922 conjugaba la proclamación de la soberanía popular con el mantenimiento de la Corona, y la unión de Irlanda a la Commonwealth, lo que en aquel tiempo significaba una reducción efectiva de la soberanía. También contenía una proclamación de derechos individuales bastante amplia para la época, y una declaración expresa y amplia de protección de la libertad religiosa, incluido el derecho a la educación de acuerdo con las

creencias, y la protección de la propiedad de las diferentes iglesias. Estas cláusulas, junto con la imposición del principio de representación proporcional en la elección del Dáil, iban dirigidas a tranquilizar las inquietudes de la minoría protestante, a la cual se quería transmitir el mensaje de que era aceptada como parte plenamente integrante del país.

La constitución de 1922 requería que en el plazo de un año se celebraran nuevas elecciones, que tuvieron lugar en agosto de 1923 (ver tabla 2.6) y fueron ganadas de nuevo por los partidarios del Tratado, agrupados ahora en el partido Cumann na nGaedheal, fundado pocos meses antes por Cosgrave. El renacido Sinn Féin, pese a tener a muchos de sus líderes, incluido de Valera, en prisión, y carecer de una organización sólida, consiguió también un buen resultado. A pesar de su ascenso, sin embargo, el abstencionismo de sus diputados dejaba en la práctica al partido de Cosgrave con una cómoda mayoría en el Dáil. Además, tanto los independientes como los agrarios estaban dispuestos a apoyar al gobierno en ciertas cuestiones, por lo que el papel de oposición más directo recayó en los 14 diputados laboristas (Lee 1989: 94-95).

TABLA 2.6Resultados elecciones Dáil Éireann. 1923.

Partidos	Votos	% Votos partidos	Escaños
Cumann na nGaedheal	410.814	39,0	63
Sinn Féin	288.603	27,4	44
Part. Agrario	127.798	12,1	15
Part. Laborista	114.707	10,9	14
Otros	111.504	10,6	17
Todos los partidos	1.093.996	100	153

Fuente: Mackie and Rose (1982).

Cosgrave formó gobierno de nuevo, con Kevin O'Higgins como vicepresidente y ministro de interior, y en los ministerios de interés para esta investigación, Eoin MacNeill en educación y Ernest Blythe en Hacienda. Con el país recién salido de una guerra civil, casi un

tercio del Dáil en manos de un partido republicano anti-sistema, y las armas del IRA ocultas, las perspectivas para el gobierno eran poco atractivas. La primera tarea era indudablemente el restablecimiento de la ley y el orden, pues el final de la guerra no había supuesto ni mucho menos el final de toda violencia política. Para ello O'Higgins recibió por ley poderes especiales en 1923 y 1924, con los cuales consiguió reestablecer la paz general, no sin antes pasar por sobresaltos como el intento de motín de parte del ejército en marzo de 1924, cuyo motivo declarado era la reducción de efectivos de las fuerzas armadas, pero en cuyo sustrato estaban las dificultades de muchos miembros para aceptar que el Tratado, por el que habían luchado, era el punto final de la pugna con Gran Bretaña y no el primer paso hacia una república. El conato fue reprimido con rapidez, pero al precio de fuertes divisiones en el gobierno y de la dimisión de dos ministros (Lee 1989: 96-105; Lyons 1979).

Una crisis mucho mayor se produjo en torno al fracaso de la *Boundary Commission* (Comisión sobre la Frontera), que según se preveía en el Tratado, debía reunirse para redefinir la frontera entre el norte y el sur. La aceptación del tratado por algunos de sus más relevantes defensores se basaba en la asunción de que el trabajo de esa comisión produciría una reducción tal del territorio de Irlanda del Norte que esa entidad se convertiría en prácticamente inviable. La Comisión no se reunió hasta 1924, compuesta por un presidente neutral, un unionista del Ulster nombrado por el gobierno británico y, como representante del sur, Eoin MacNeill, ministro de educación y él mismo nacido en el Ulster. A finales de 1925, en completo desacuerdo con la interpretación que el presidente de la comisión hacía del artículo relevante del tratado, MacNeill dimitía de la comisión y del gobierno, provocando una grave crisis constitucional.[36] La solución se consiguió en diciembre de ese mismo año, con una nueva conferencia tripartita en Londres por la que se reformaba el Tratado, dejando inalterada la frontera existente entre las dos partes de la isla y liberando a los dos gobiernos irlandeses de las obligaciones respecto a la deuda pública británica que habían

[36] Su sustituto, John Marcus O'Sullivan, fue ministro desde enero de 1926 hasta el final del gobierno de Cumann na nGaedheal, en 1932.

adquirido en 1922. Naturalmente, la credibilidad nacionalista de un gobierno que firmaba tal acuerdo, consagrando la odiada partición, sufrió una gran erosión, especialmente de parte de sus oponentes del Sinn Féin (Lyons 1973: 490-493; Lee 1989: 140-150).

Sin embargo, el Sinn Féin tenía sus propios problemas, ya que en noviembre de 1925 el IRA le había retirado su apoyo y se había establecido como organización completamente independiente. A primeros de 1926, tras perder una votación sobre la posible participación en el Dáil, de Valera abandonó el partido, y junto a sus seguidores más moderados formó un nuevo partido republicano, el Fianna Fáil, cuyos miembros aceptarían participar en el Dáil, siempre y cuando se levantara la obligación de realizar el juramento de fidelidad al monarca contenido en el Tratado, que había sido uno de los elementos simbólicos básicos en la disputa entre partidarios y enemigos del Tratado desde 1922 (Lee 1989: 150-152; Lyons 1973: 494-496).

Por otra parte, en estos primeros años de autogobierno, las nuevas autoridades hicieron un importante ejercicio de reorganización de la administración pública, hasta entonces enormemente fragmentada en múltiples organismos independientes, que fue reestructurada en torno a once nuevos departamentos, de los cuales el de Hacienda adquiriría pronto, como en Gran Bretaña, un papel preeminente por su centralidad en la toma de cualquier decisión que implicase la realización de gastos. De todos modos, estos cambios de tipo organizativo no alteraron los principios básicos de funcionamiento del sistema administrativo, que en gran medida siguió las tradiciones británicas y consiguió en general mantener un alto grado de objetividad en la selección de su personal (Lyons 1973: 479-484; Lee 1989: 105-108). Bajo la influencia de sus altos funcionarios y de Ernest Blythe, ministro de Hacienda, el gobierno de Cosgrave siguió una política fiscal plenamente ortodoxa, según principios estrictos de equilibrio entre ingreso y gasto público, mantenimiento de un aparato burocrático reducido, y reducción de la presión fiscal y la deuda pública (Lyons 1973: 607-610; Lee 1989: 108-112).

A lo largo de 1926 la popularidad del gobierno de Cosgrave siguió descendiendo, por motivos tan dispares como la firma de un nuevo

acuerdo con Gran Bretaña por el que se reconocían ciertas obligaciones económicas, la introducción de legislación restrictiva de la venta de alcohol, o la aprobación de una nueva ley de emergencia que limitaba los derechos constitucionales, promulgada tras un ataque del IRA contra la policía, a finales de año. En junio de 1927 se celebraron nuevas elecciones (tabla 2.7), en las que el partido de Cosgrave venció por muy poco al Fianna Fáil (47 escaños frente a 44). La negativa del Fianna Fáil a realizar el juramento de fidelidad, y la fragmentación del resto de la cámara, permitieron a Cosgrave formar de nuevo gobierno, con O'Higgins fortalecido con los cargos de vice-presidente, ministro de Justicia y Asuntos Exteriores. Dada la escasa diferencia de escaños entre el Cumann na nGaedheal y el Fianna Fáil, la ausencia de este último de la cámara enrarecía enormemente la situación política y disminuía la legitimidad del gobierno.

TABLA 2.7Resultados elecciones Dáil Éireann. Junio de 1927.

Partidos	Votos	% Votos partidos	Escaños
Cumann na nGaedheal	314.712	27,5	47
Fianna Fáil	299.616	26,1	44
Part. Laborista	143.987	12,6	22
Part. Agrario	101.473	8,9	11
Liga Nacional	83.548	7,3	8
Sinn Féin	41.436	3,6	5
Otros	161.661	14,1	16
Todos los partidos	1.177.797	100	153

Fuente: Mackie and Rose (1982).

Dos semanas después de constituirse el gobierno su personalidad más fuerte, Kevin O'Higgins, fue asesinado por unos desconocidos mientras se dirigía a la iglesia en Dublín. El gobierno introdujo inmediatamente nueva legislación excepcional, restrictiva de los derechos fundamentales, pero además, decidido a terminar con la ambigua situación del Fianna Fáil, aprobó una nueva legislación

electoral que impedía incluso presentarse a las elecciones a aquellos que no hicieran el juramento de fidelidad, lo que forzaba a de Valera y sus seguidores a tomar definitivamente una postura clara respecto a su participación en el juego constitucional. Esta presión consiguió su objetivo de forzar a de Valera a dar el paso que de algún modo llevaba tiempo anunciando, de manera que finalmente, previa declaración de que era una pura formalidad que en realidad no les obligaba a nada, los diputados del Fianna Fáil hicieron el juramento y tomaron posesión de sus escaños en el Dáil.

TABLA 2.8Resultados elecciones Dáil Éireann. Septiembre de 1927.

Partidos	Votos	% Votos partidos	Escaños
Cumann na nGaedheal	453.013	38,7	62
Fianna Fáil	411.841	35,2	57
Part. Laborista	106.170	9,1	13
Part. Agrario	74.520	6,4	6
Liga Nacional	18.990	1,6	2
Otros	106.227	9,1	13
Todos los partidos	1.192.755	100	153

Fuente: Mackie and Rose (1982).

Ante la situación de debilidad en que esto colocaba el gobierno, y tras ganar por un solo voto una moción de confianza, se convocaron nuevas elecciones, apenas tres meses después, en las que los dos grandes partidos aumentaron su representación, mientras los pequeños la veían reducida (tabla 2.8). Con el apoyo del partido agrario y de algunos independientes, Cosgrave pudo mantenerse en el gobierno durante una nueva legislatura. Sin embargo, la crisis económica internacional, a la que se respondió con la ortodoxia presupuestaria ya comentada, y la persistencia de violencia política, reprimida por el gobierno con medidas excepcionales, en cuya aplicación a veces se cometían excesos, fueron minando el apoyo del partido del gobierno. Por el contrario Fianna Fáil supo remarcar los aspectos más atractivos de su programa y presentar una imagen

moderada, procurando en lo posible ahuyentar los temores que su republicanismo pudiera despertar. Sus esfuerzos se vieron recompensados en las elecciones de 1932, en las que Fianna Fáil estuvo cerca de lograr la mayoría absoluta (tabla 2.9). Con al apoyo laborista, de Valera podía contar con una mayoría suficiente para gobernar (Lyons 1973: 496-504; Lee 1989: 152-157).

TABLA 2.9Resultados elecciones Dáil Éireann. 1932.

Partidos	Votos	% Votos partidos	Escaños
Fianna Fáil	566.498	44,5	72
Cumann na nGaedheal	449.506	35,3	57
Part. Laborista	98.286	7,7	7
Part. Agrario	39.727	3,1	4
Otros	120.009	9,4	13
Todos los partidos	1.294.870	100	153

Fuente: Mackie and Rose (1982).

La victoria de Fianna Fáil, heredero a fin de cuentas de los perdedores en la guerra civil, produjo entre algunos de los miembros de Cumann na nGaedheal el temor de que se produjeran comportamientos revanchistas, hasta el punto de que existieron rumores de que el gobierno o el ejército pudieran dar un golpe de estado para evitar la trasferencia de poderes. Nada de eso sucedió. Y además el propio de Valera, nada más tomar posesión, se esforzó por eliminar cualquier sospecha de revanchismo, manteniendo en sus puestos a muchos altos funcionarios, y nombrando para puestos sensibles a personas conciliadoras. Decidido a ampliar su apoyo electoral, de Valera siguió cultivando el voto republicano, mediante la liberación de todos los presos del IRA, la suspensión de las leyes extraordinarias de seguridad, o la abolición del juramento de lealtad. Para cultivar el voto laborista, se tomaron medidas económicas y sociales, que iban desde la protección para la industria contra las importaciones, pasando por la extensión de los programas de viviendas públicas, hasta la mejora de las pensiones. Fianna Fáil

TABLA 2.10Resultados elecciones Dáil Éireann. 1933

Partidos	Votos	% Votos partidos	Escaños
Fianna Fáil	689.054	49,7	77
Cumann na nGaedheal	422.495	30,5	48
Part. Centro	126.906	9,2	11
Part. Laborista	79.221	5,7	8
Otros	68.882	5,0	9
Todos los partidos	1.401.300	100	153

Fuente: Mackie and Rose (1982).

cortejó también a la iglesia y al voto católico, sin perder ocasión de señalar la inspiración católica de su programa social y económico. Finalmente, la interrupción de los pagos a Gran Bretaña de las anualidades de devolución de los préstamos hechos a los agricultores para comprar sus tierras, fue también una decisión con gran atractivo electoral por sus connotaciones sentimentales, y en especial para los agricultores propietarios, para quienes las anualidades suponían hasta un 10% de su renta, aunque los efectos globales para la economía del país fueron más bien negativos, puesto que como modo de "cobrar" lo que se le debía Gran Bretaña impuso fuertes aranceles a algunas de las importaciones de Irlanda, iniciándose lo que se conoció como "guerra económica" entre los dos países.

Por otra parte, nada más ser elegido presidente del gobierno, de Valera puso en marcha una serie de reformas políticas e institucionales que, sin llegar a satisfacer el ideal republicano de su partido, sí suponían un ataque a ciertos principios básicos contenidos en el Tratado con Gran Bretaña, como la obligación del juramento de lealtad o la colocación del Tratado dentro del sistema legal irlandés en posición superior a la de la propia Constitución. Los intentos de llevar a cabo estas reformas le enfrentaron no sólo con el gobierno británico sino también con el Senado. El bloqueo se resolvió cuando, tras convocar elecciones por sorpresa en enero de 1933 (tabla 2.10), Fianna Fáil obtuvo 77 diputados, lo que le daba la mayoría absoluta (Lee 1989: 175-179; Lyons 511-514).

Tras esta victoria electoral el gobierno de Fianna Fáil se tuvo que enfrentar a un problema pendiente desde la guerra civil, y al que las ambigüedades del propio de Valera habían contribuido durante algún tiempo: la persistencia de violencia política, y organizaciones paramilitares. A la existencia del IRA, heredada de la anterior administración, y ante la que Fianna Fáil tenía una actitud ambigua, se había añadido en 1932 la de la Guardia Nacional, liderada por el general O'Duffy, organización de ideología derechista, cercana al fascismo quizá en algunos de sus ideólogos, de la cual se llegó a sospechar que podría estar preparando un golpe de estado. En 1933, la Guardia Nacional se fusionó con Cumann na nGaedheal y el Partido Nacional de Centro para formar un nuevo partido, United Ireland o Fine Gael, que durante algo más de un año fue liderado por O'Duffy, pero que mantuvo una línea política moderada, similar a la que el partido de Cosgrave había sostenido durante los años anteriores.

Sin embargo, la Guardia Nacional persistía como organización secreta, y la violencia entre sus miembros y el IRA continuó a lo largo de 1933. El gobierno de Fianna Fáil restituyó algunas de las instituciones usadas por el gobierno anterior para luchar contra la violencia organizada, y las utilizó con éxito en primer lugar contra la Guardia Nacional, que para 1934 había quedado desactivada. Dados los vínculos pasados entre el Fianna Fáil y los republicanos, el gobierno intentó evitar la confrontación directa con el IRA, y buscó su desarme por diferentes medios, hasta que la presión de la opinión pública en relación con actos especialmente brutales, llevó a la declaración de ilegalidad del IRA, en junio de 1936. Como en otras ocasiones, la prohibición no significó la inmediata desaparición del IRA, y en los años siguientes se produjeron algunos actos de violencia muy llamativos, especialmente en territorio inglés. No obstante, la actitud represiva del gobierno era cada vez menos ambigua, especialmente tras el comienzo de la II Guerra Mundial, durante la que la neutral Irlanda no podía permitir que desde su territorio se atacase impunemente al Reino Unido. Internamientos sin juicio, algunas condenas a muerte y varios presos muertos en huelga de hambre fueron el precio que Fianna Fáil pagó finalmente para

conseguir el desmantelamiento del IRA y poner el punto final a sus ambigüedades respecto a su lealtad al juego democrático (Lyons 1973: 523-536; Lee 1989: 179-184; 219-224).

Mientras tanto, eliminado el juramento de lealtad de la Constitución, el gobierno continuó su desmantelamiento del Tratado con dos nuevas reformas: la reducción de los poderes del Gobernador General, por un lado, y la supresión del derecho de los ciudadanos irlandeses de recurrir las decisiones judiciales ante el Consejo Privado de Su Majestad. Más importantes por su simbolismo que por su sustancia, ambas medidas irritaron enormemente al gobierno británico, que veía en ellas señales claras de la dirección en la que el gobierno irlandés se movía: la república. Como culminación de todo este proceso, en 1937 se aprobó una nueva Constitución (aún hoy vigente), de la que se ha dicho a menudo que era republicana en todo menos en el nombre. Se eliminaba el nombre de Estado Libre de Irlanda, se declaraba más enfáticamente que en 1922 la soberanía popular, se diseñaba en términos muy ambiguos y flexibles la relación con la Commonwealth, y sin embargo no llegaba a incluirse la palabra república, quizá porque se quería preservar para una Irlanda unida, quizá porque se pensaba que su utilización hacía más difícil la reconciliación con los unionistas del norte, quizá por miedo a la expulsión de la Commonwealth y a sus consecuencias. En cuanto a esto último, paradójicamente, el gobierno británico, previendo ya la guerra en Europa, reaccionó a la Constitución de 1937 con tanta cautela que las relaciones entre los dos países mejoraron extraordinariamente, y en 1938 se firmó un acuerdo anglo-irlandés por el que Inglaterra devolvía a Irlanda los puertos cuyo control retenía desde el Tratado, renunciaba a la mayor parte de los pagos pendientes por los créditos a los agricultores, y terminaba las restricciones a la importación de productos irlandeses (Lyons 1973: 504-536; Lee 1989: 201-217). Con la Constitución de 1937 puede decirse que se cerraba el periodo de formación del nuevo sistema político irlandés, en el que el partido de de Valera, el Fianna Fáil seguiría gobernando en solitario hasta mucho más allá del último año contemplado en esta investigación (hasta 1948 no dejaría el gobierno).

Aparentemente, lo dicho hasta aquí sobre el periodo posterior a 1922 encajaría con la visión de Hutchinson sobre el cambio de orientación de los políticos nacionalistas tras la independencia. El propio Hutchinson apunta que los políticos que accedieron al poder en 1921-1922, acuciados por las predicciones de fracaso económico del nuevo estado, que se hacían tanto en el Ulster como en Gran Bretaña, y por la amenaza potencial de un levantamiento republicano protagonizado por los perdedores en la guerra civil, dedicaron los primeros años de gobierno independiente a la organización de la administración, las negociaciones con los británicos, las desmovilización del ejército, la creación de la policía, y de un sistema educativo nacional, todo lo cual requería "administradores más que ideólogos" (Hutchinson 1987: 316). Pragmatismo y administración eficiente serían las preocupaciones de estos primeros gobernantes. En el terreno educacional, renunciaron al ideal de Patrick Pearse de una red voluntaria de escuelas adaptadas a las necesidades de cada niño individual, y en su lugar se ratificó el sistema homogéneo ya existente, completamente dominado por las iglesias. En economía, abandonando las ideas proteccionistas de Arthur Griffith, mantuvieron los lazos económicos con Gran Bretaña, y siguieron una política fiscal y presupuestaria completamente ortodoxa. "Las energías nacionalistas habían girado gradualmente de la construcción de la nación a la del estado" (1987: 317).

De acuerdo con la interpretación de Hutchinson, el nuevo estado fue quedando progresivamente "remoto" respecto a la "comunidad nacional", lo que generó un nuevo movimiento de nacionalismo cultural, primero de carácter intelectual y luego de carácter político. La persistencia de un ideal más o menos romántico de una Irlanda agraria, gaélica, católica y autosuficiente, fue capitalizada por el Fianna Fáil, crítico con el partido de gobierno por sus múltiples renuncias respecto al ideal nacionalista: la partición de Irlanda, el abandono de las políticas económicas de auto-suficiencia propuestas por Griffith, la falta de atención a las necesidades de la Gaeltacht (zona de habla irlandesa) (Hutchinson 1987: 320-321).

En 1932, tras conseguir el apoyo de una mayoría de los votantes, el partido de de Valera se esforzó por "regenerar Irlanda como una

nación diferente de Gran Bretaña en su cultura y costumbres, sistema social, constitución y política exterior" (1987: 321), lo que incluía entre otras cosas la extensión del tiempo dedicado al irlandés en la enseñanza y mayor severidad en la exigencia de conocimiento del irlandés para acceder a la administración pública. En la misma línea pueden entenderse las normas para limitar el acceso al país de la prensa extranjera (normalmente inglesa) y para acercar las costumbres sociales a las enseñanzas de la iglesia, prohibiendo la venta de anticonceptivos.

Ahora bien, sea cual sea la apreciación que se tenga sobre la caracterización de Hutchinson en su globalidad, su aplicación mecánica al terreno de la política lingüística, específicamente en el campo de la educación, puede producir una impresión gravemente inexacta. Aunque Hutchinson no se centra en la política educativa, ni siquiera en la política lingüística en general, sí hace menciones pasajeras a ambas cuestiones, en las que sugiere que en estos campos, siguiendo el patrón general, los primeros políticos que tomaron el poder inmediatamente después de la independencia, esto es, los que formaban el gobierno de Cumann na nGaedheal, se preocuparon más de aspectos organizativos, administrativos y de gestión, que de la promoción de la lengua y la cultura gaélico-irlandesas. De este modo, parece sugerirse que sólo con la llegada al poder de Fianna Fáil se produjo un intento verdaderamente serio desde el gobierno de incorporar a la administración y al sistema educativo la lengua irlandesa.

La aplicación por Hutchinson de esta teoría sobre los efectos de la independencia al caso irlandés tiene sin embargo dos fallos. En primer lugar, no capta adecuadamente las características de la competición política entre partidarios y enemigos del Tratado en el periodo inmediatamente posterior a la independencia. Hutchinson menciona esta competición, y el peligro de un levantamiento revolucionario, como una de las razones que habrían impulsado a los gobernantes a centrarse en su tarea de construcción del estado. Esta visión, sin embargo, subestima la importancia de la guerra civil, y de la violencia política que continuó entre los partidarios y enemigos del tratado, con crisis como la causada por el asesinato de O'Higgins. Los

que habían luchado juntos contra el Reino Unido en defensa de la causa nacionalista irlandesa se dividieron en torno a cuestiones centrales para la ideología y mitología nacionalista, como el juramento de fidelidad a la corona británica y la partición del país. Los dos bandos contendientes en la guerra civil, compuestos por personas que habían sido hasta poco antes compañeros en la causa nacionalista, competían por la herencia legítima del nacionalismo. Naturalmente, los republicanos acusaban a los partidarios del tratado de haber traicionado la causa nacional y republicana, consintiendo en la pertenencia a la Commonwealth y en la partición del país. Los líderes de Cumann na nGaedheal, a la defensiva en ese aspecto, tenían que demostrar que a pesar de las concesiones bien visibles, la esencia del proyecto nacionalista se salvaba y podía ponerse en práctica desde las instituciones del nuevo Estado Libre de Irlanda. Como se vio en la sección 1.3., a la esencia de ese proyecto nacionalista pertenecía, sin lugar a dudas, el esfuerzo de revitalización de la lengua irlandesa. Por lo tanto, el gobierno de Cumann na nGaedheal tenía todas las razones para intentar llevar a cabo desde los poderes públicos una intensa política de revitalización de la lengua, tanto en la administración pública como en la educación. El mejor argumento contra los republicanos sería un éxito en la recuperación de la lengua, que demostraría que la apuesta de los partidarios del tratado habría sido correcta, y que ellos eran tan auténticos nacionalistas como los enemigos del Tratado (MacDonagh 1983: 117-119; Akenson 1975: 36-37). Por las mismas razones, por supuesto, Fianna Fáil tenía también que reclamar ser el auténtico partido nacionalista, y efectivamente, como señala Hutchinson, ése fue uno de los elementos fundamentales de su discurso desde su fundación, que trató de llevar a la práctica una vez alcanzado el gobierno en 1932.

Ahora bien, a pesar de que Fianna Fáil llegó al poder con un discurso de "yo más" en materia de recuperación lingüística, en la práctica pudo hacer poco más que "yo también", ya que el gobierno de Cosgrave lo había intentado ya prácticamente todo (MacDonagh 1983: 123). Este es el segundo fallo en la argumentación de Hutchinson. Al menos por lo que corresponde al área de educación, su presentación de los políticos de Cumann na nGaedheal centrados

en la construcción del estado, genera una imagen un tanto distorsionada de la realidad, puesto que bajo ese gobierno se puso en marcha un extenso conjunto de políticas de recuperación del idioma.

No es cuestión de detallar aquí las políticas emprendidas por este gobierno, pues su análisis me ocupará extensamente en el capítulo siguiente, pero una rápida enumeración servirá simplemente para dar una idea de la multiplicidad y variedad de medidas adoptadas: en 1922 se introdujo el irlandés como materia obligatoria al menos una hora diaria en todas las escuelas primarias, y se establecía que deberían enseñarse *en* irlandés las asignaturas de historia, geografía, canto y gimnasia; además el irlandés debía ser el medio de instrucción exclusivo en la enseñanza infantil (seis a ocho años) y en la Gaeltacht (zona de habla irlandesa). En 1926 se estableció como objetivo el uso del irlandés como medio de instrucción en todo el país y para todas las materias, siempre que profesor y alumnos estuvieran capacitados para ello. En la enseñanza media, regulada sólo de manera indirecta por el gobierno, se estableció en 1924 un sistema de subvenciones adicionales para las escuelas que utilizasen el irlandés, en todo o en parte, como medio de instrucción y se reguló que a partir del curso 1927-1928 todas las escuelas deberían incluir el inglés y el irlandés como asignaturas, y que el aprobado en irlandés sería obligatorio para poder obtener el *Intermediate Certificate* (examen público realizado a mitad de la enseñanza secundaria). En 1922 el gobierno puso en marcha cursos obligatorios de irlandés para todos los maestros (hasta determinada edad), que continuaron con carácter obligatorio hasta 1925 y voluntario hasta 1928. En 1923, el irlandés se convirtió en asignatura obligatoria en las escuelas de magisterio, indicándose también que su uso como medio de instrucción debería extenderse progresivamente. Para permitirlo se fueron introduciendo en los años siguientes una serie de medidas que garantizasen que los nuevos alumnos de las escuelas de magisterio tuvieran un buen conocimiento de la lengua. La medida más importante en ese sentido fue la creación a partir de 1926 de los colegios preparatorios, centros de enseñanza secundaria financiados completamente con dinero público, destinados a preparar candidatos para las escuelas de magisterio, y en los que gran parte o toda la enseñanza se impartía en

irlandés. Desde 1931, todos los nuevos maestros requerían demostrar, al finalizar su formación, tener un conocimiento de irlandés suficiente para poder enseñar en esa lengua.

Estas y otras medidas permiten decir que, al menos por lo que se refiere a la política lingüística en el área de educación, no es posible caracterizar a los hombres de Cumann na nGaedheal simplemente como pragmáticos ocupados en la construcción del estado. La diversidad y el número de iniciativas tomadas por este partido abarcaban prácticamente todas las políticas imaginables. Por esa misma razón, a pesar de su discurso, la entrada en el gobierno de Fianna Fáil en 1932 no implicó novedades radicales. Algunas de las políticas iniciadas por Cumann na nGaedheal fueron ciertamente extendidas, pero los cambios no fueron drásticos: en la enseñanza primaria se hizo una nueva reforma del curriculum que reducía los contenidos de la asignatura de inglés, a cambio de extender los contenidos de la asignatura de irlandés; se volvió al criterio de 1922 (abandonado parcialmente en 1926) de que toda la enseñanza infantil se impartiera en irlandés; en enseñanza secundaria se estableció la obligatoriedad de que todos los alumnos estudiaran la asignatura de irlandés, y se determinó que el aprobado en irlandés sería obligatorio también para el *Leaving Certificate* (examen realizado al terminar la enseñanza secundaria); se aumentó la cuota de alumnos reservada por los colegios preparatorios a candidatos de la Gaeltacht, desde un 25 a un 40 por ciento; se dotó de ayuda por enseñanza en irlandés a la Universidad de Dublín. El único programa totalmente nuevo iniciado por el gobierno de Fianna Fáil fue la concesión de una subvención anual de dos libras a todos los alumnos de enseñanza primaria de la Gaeltacht, que dieran pruebas suficientes de ser hablantes de irlandés, y de utilizar esa lengua habitualmente en el hogar.

Se trata, en definitiva, de cambios bastante menores, si se observa en su conjunto la política iniciada en los años veinte. El propio padre Corcoran (1939: 283), conocido por su entusiasmo por la enseñanza de y en irlandés, reconocía, pasados ya unos años de gobierno de Fianna Fáil, que la política de los gabinetes de de Valera era netamente continuista. Así pues, al menos en el área objeto de este

estudio, esto es, la recuperación de la lengua desde el sistema educativo, no parece adecuada la objeción sobre los efectos de la independencia en las preocupaciones de los gobernantes. Efectivamente, la construcción del estado, o la consecución de respetabilidad internacional preocuparon a los políticos de Cumann na nGaedheal, y absorbieron muchas de sus energías. Sin embargo, en competencia con el Sinn Féin, y luego Fianna Fáil, por las esencias del nacionalismo, no olvidaron su interés por la revitalización de la lengua irlandesa, que intentaron desde el sistema educativo con tanta energía como sus sucesores de Fianna Fáil.

Resulta, por tanto, poco defendible el argumento de que las políticas irlandesas pudieran diferir de las aplicadas en el País Vasco por que los políticos irlandeses estuvieran "ocupados" construyendo el estado, mientras que los políticos vascos se estarían dedicando a la construcción de la nación. En particular, resultaría chocante defender que el celo nacionalista de los miembros del Partido Socialista de Euskadi fuera mayor que el de los políticos de Cumman na nGaedheal, teniendo en cuenta que aquellos fueron copartícipes en las decisiones más importantes del Gobierno Vasco en materia de política lingüística, y ocuparon durante varios años la cartera de educación en el gobierno.

Así pues, la explicación que busca las razones de las diferencias entre las políticas en el diferente celo de los nacionalistas por la recuperación de la lengua es poco convincente, tanto si se mira desde el punto de vista de la trayectoria histórica de ambos nacionalismos, como si se hace desde el punto de vista del contexto concreto del momento en que se toman las decisiones políticas estudiadas. En particular, el hecho de que en la formulación y ejecución de la política vasca tenga una participación muy importante el Partido Socialista de Euskadi lastra considerablemente cualquier explicación de ese tipo. Ésta sería por sí sola una objeción de peso al argumento de los diferentes grados de interés por la lengua.

No obstante, en este capítulo he examinado con cierto detenimiento las características de ambos nacionalismos, y del contexto político en que se tomaron las decisiones, con el fin, por una parte, de aportar cierta información normalmente desconocida sobre el

caso irlandés, y por otra parte, de relativizar la supuesta diferencia entre los nacionalistas de ambos países en el interés por sus lenguas respectivas.

CAPÍTULO TRES

IRLANDA: UNA ESTRATEGIA EXTENSIVA Y POCO EXITOSA

En este capítulo, como en el siguiente, realizaré una descripción detallada de las políticas adoptadas en Irlanda durante el periodo de estudio, con un doble propósito. El primero, de carácter descriptivo y clasificatorio, persigue mostrar al lector que las políticas escogidas en Irlanda respondían en general al modelo de lo que yo he llamado en la introducción políticas extensivas. El segundo consiste en argumentar que estas políticas extensivas tuvieron unos frutos escasos, esto es, consiguieron sólo una transformación débil del sistema educativo, mientras que en las excepciones de carácter intensivo que se produjeron en Irlanda, los resultados fueron mejores. En todo caso, el relativo éxito o fracaso de las políticas irlandesas sólo se podrá apreciar cuando se comparen con las políticas vascas, cuya descripción y caracterización me ocupará en el capítulo siguiente.

1. El sistema educativo irlandés hacia 1922

Para la mejor comprensión de las páginas que siguen, me ha parecido oportuno hacer una breve introducción sobre las características y condiciones del sistema educativo irlandés hacia 1922, esto

es, cuando se constituye el Estado Libre de Irlanda y comienza a funcionar su gobierno propio. La parte principal del sistema la constituían las escuelas nacionales, centros de enseñanza primaria, a las que asistían alumnos aproximadamente entre los 6 y los 14 años de edad. Los dos primeros cursos se denominaban *infant courses* o *infant schools*, y el resto de los cursos se denominaban simplemente por un número (de 1º a 6º). En diciembre de 1922 había en el Estado Libre casi 5.700 escuelas primarias, con unos 496.000 alumnos (una media de 87 alumnos por escuela), y 11.165 maestros de diferentes categorías (en esta cifra faltan de contabilizar unas 300 escuelas, que tenían aproximadamente 95.000 alumnos).[1] La media de maestros por escuela resulta así ser poco más de dos, y el número de alumnos por maestro estaba en torno a los 36.[2] Se trataba, por tanto, de un sistema bastante atomizado, lo que puede entenderse teniendo en cuenta que la población de Irlanda vivía aún por entonces considerablemente dispersa. El sistema estaba financiado en su mayor parte con fondos públicos, pero la gestión se hacía localmente, y estaba básicamente en manos de las iglesias. El administrador o director (*manager*) de la escuela era casi siempre un clérigo local, al que la administración reconocía como responsable de la escuela, lo que suponía encargarse de todos los aspectos materiales (limpieza, calefacción, electricidad...), pero también, y esto es importantísimo, de la contratación de los maestros (con el visto bueno del Departamento de Educación).

La enseñanza secundaria tenía dos variedades, una de ellas de orientación más "académica" (para la que se reservaba el nombre de enseñanza secundaria) y otra más orientada hacia el ejercicio de profesiones manuales u oficios (habitualmente denominada "técnica"). La enseñanza secundaria se dividió (desde 1924) en un *junior course*, que duraba entre tres o cuatro años, al cabo de los cuales el alumnos

---

[1] Los maestros se distribuían en tres categorías básicas: *principals* (maestros principales), que eran 5.400 (uno por escuela); *assistants* (ayudantes), que eran 3.950, de los cuales 3.000 eran mujeres; y *junior assistant mistresses* (maestras subalternas), que eran 1.800. Sólo a los primeros se les exigía la titulación expedida por las escuelas de magisterio.

[2] Los datos provienen de Department of Education (1925).

se presentaba al examen para el certificado intermedio (*intermediate certificate*), y un *senior course*, que debía durar unos dos años, al cabo de los cuales los alumnos podían presentarse al examen para el *leaving certificate*, que se utilizaba además como examen de acceso a la universidad. En 1924-25 había unas 280 escuelas secundarias, con casi 23.000 alumnos (aproximadamente 82 alumnos por escuela) y unos 2.100 profesores (unos 7,6 profesores por escuela y apenas 11 alumnos por cada profesor) (Department of Education 1926: 99-104). Las estadísticas de años posteriores muestran un crecimiento del número de alumnos (en 1939 eran más de 36.000), pero también que había una tasa relativamente alta de abandono, puesto que el número de alumnos en los *junior courses* solían ser alrededor del doble que en los *senior courses*, de manera que los alumnos que se examinaban del *leaving certificate* no llegaban a 3.000 al año (Department of Education 1939: 17-19). Las escuelas secundarias tenían mucha mayor autonomía respecto al departamento, que durante muchos años las controló solamente a través del sistema de exámenes del que dependían las subvenciones que recibían (era un sistema de pago por resultados). Sin embargo, al establecerse el gobierno propio, se modificó el sistema de subvención que se basaba ahora en un pago por cada alumno matriculado que asistiera un número determinado de días al año, más unos pagos para complementar los salarios de aquellos maestros que cumpliesen ciertos requisitos. No obstante, su gestión siguió siendo completamente autónoma, incluyendo la selección del profesorado entre las competencias de los administradores o directores (normalmente eran escuelas dependientes de órdenes religiosas).

En cuanto a la enseñanza técnica, en 1925 había unos 32.000 alumnos que asistían a las llamadas escuelas técnicas y otros centros de instrucción técnica, con diferentes modalidades de estudio, tanto por sus contenidos (las más numerosas eran comercio, "ciencia doméstica" y ciencias puras y aplicadas), como por su organización (había cursos regulares durante el año, y otros sólo de periodos cortos, cursos de mañana para estudiantes a tiempo completo, y de tarde para jóvenes que ya estaban trabajando...). La enseñanza técnica era la única que podía considerarse "estatal", ya que su gestión

dependía de los consejos de condado (*county councils*), con financiación proveniente de impuestos locales (entre un cuarto y un tercio), y el resto de subvenciones provenientes de la administración central. Los programas eran muy variados, pues se suponían adaptados a las necesidades económicas de la zona en cuestión, y la intervención de la administración sobre ellos no pasaba por tanto por la aprobación de un programa común, o de regulaciones generales, sino por el aprobado que el departamento debía dar a cada programa concreto que las autoridades locales ponían en marcha. De esta heterogeneidad se deriva una escasísima información sobre la presencia y el uso del irlandés en este nivel de enseñanza, así como la falta de regulación sobre la materia, con carácter general, por parte de las autoridades. Por esa razón, la enseñanza técnica (luego llamada también vocacional) no aparecerá en el relato de las políticas adoptadas por el gobierno irlandés.

La presencia del irlandés en el sistema educativo era en 1922 escasa. A partir de 1900 se autorizó su enseñanza dentro del horario normal, pero muy pocos centros hicieron uso de ese permiso, debido a lo sobrecargado del programa normal. También se incluyó al irlandés entre las asignaturas que podían darse fuera del horario ordinario, al menos una hora a la semana, con una ayuda económica de la administración, condicionada a que se llegara a un nivel mínimo. Este tipo de enseñanza sí alcanzó una difusión mayor, de manera que hacia 1922 unas 2.000 escuelas estaban enseñando irlandés de esta manera. Por otra parte, en 1904 se había autorizado la introducción de un programa de enseñanza bilingüe (esto es, parte en inglés, parte en irlandés) en aquellos centros donde el maestro estuviera debidamente cualificado, y la mayoría de los estudiantes fuera hablante de irlandés, de nuevo con una ayuda económica de la administración educativa. También en 1922, unas 240 escuelas estaban impartiendo el programa bilingüe.

En cuanto a la enseñanza secundaria, la única regulación era, hasta la creación del gobierno independiente, la referida a los exámenes. El irlandés ("celta") estaba incluido entre las asignaturas optativas en dichos exámenes, pero hasta 1900 menos de uno de cada diez alumnos se examinaba de irlandés. Tras un cambio en el programa

en 1900, la proporción aumentó y llegó a rondar el tercio de los alumnos que se examinaban. Sin embargo, el cambio importante se produciría cuando, bajo la presión de los movimientos nacionalistas culturales la nueva universidad fundada en 1908 para que se convirtiera en universidad de los católicos (la National University) estableció que el aprobado en irlandés sería condición indispensable para la entrada en la universidad, lo que hizo que prácticamente todas las escuelas secundarias (al menos las católicas) introdujeran el irlandés entre las asignaturas impartidas (Ó Murchú 1992).

Así pues, en el momento del cambio de gobierno el irlandés era ya asignatura impartida en casi todos los centros secundarios, y como asignatura optativa, fuera del horario lectivo, se impartía en muchos centros primarios. Finalmente, algunas escuelas de la zona de habla irlandesa habían introducido un programa de enseñanza bilingüe, en el que el irlandés se usaba también como medio de instrucción.

2. Políticas extensivas

2.1. El irlandés como asignatura obligatoria y como medio de instrucción en la enseñanza primaria

En los años veinte y treinta la enseñanza primaria en Irlanda era prácticamente universal, pero también, para más del noventa por ciento de los irlandeses, era la única educación formal que recibían. Por lo tanto los logros y fracasos de la enseñanza primaria serían en gran medida también los del sistema educativo en su conjunto, y marcarían el nivel educativo general del país.

Por esas mismas razones el estudio de la política lingüística en la enseñanza primaria merece una consideración especial. Por un lado, para la inmensa mayoría de los irlandeses, la experiencia de aprendizaje del irlandés en la enseñanza primaria fue su más duradero contacto con el idioma, y casi la única etapa de su vida realmente afectada por el intento de recuperación del irlandés. Lo que pasase con el irlandés en la enseñanza secundaria, en la universidad, o en los exámenes de selección para la contratación de

funcionarios sólo interesaba en realidad a las minorías educadas, y no afectaba en absoluto a las vidas de la mayor parte de los irlandeses. Por la misma razón, la suerte del irlandés, el éxito del esfuerzo de revitalización del idioma, dependía también de lo que con él pasara en esa etapa del sistema educativo.

Pero además, la política seguida respecto al irlandés en la enseñanza primaria tenía una importancia adicional por su carácter condicionante de las políticas que se iban a seguir en otras parcelas. En particular, la posición del irlandés en la enseñanza primaria condicionaba su papel en el sistema de selección y en la formación del profesorado.

Poco después de la constitución del gobierno provisional, éste aceptó como propio el programa salido de la Conferencia Nacional sobre el Programa, una reunión de expertos y grupos de interés sobre enseñanza primaria, que se había celebrado a lo largo de 1921, a instancias de la Irish National Teachers Organisation (Organización de Maestros Nacionales Irlandeses, INTO) para revisar el programa de la enseñanza primaria. Precisamente la cuestión del irlandés había sido una de las más importantes razones para la convocatoria de esa conferencia. Por un lado, muchos maestros participaban del sentimiento generalizado de que debía darse un mayor "tono" irlandés al curriculum. Pero por otro lado, los maestros también tenían motivos para preocuparse por la posible "irlandesización". La mayoría de ellos pensaba que el curriculum estaba sobrecargado, de modo que la pura adición del irlandés a la lista de materias no era admisible. Además, muchos no sabían irlandés, por lo que previsiblemente tendrían que hacer un esfuerzo de adaptación, para el que estaban dispuestos, pero que debía ser razonable (Coolahan 1973: 283).

Los cambios en el programa propuestos por la Conferencia pueden agruparse en tres grandes rasgos, que se corresponden de algún modo con esas preocupaciones de los maestros, aunque las soluciones no fueran siempre de su gusto. Por un lado, se reducía el número de asignaturas obligatorias, que quedaban limitadas al irlandés, inglés, matemáticas, canto y gimnasia, para todos los niveles, y a partir de tercero, historia y geografía, y costura (sólo para las chicas), algunas de ellas además con un programa más reducido que

anteriormente (National Programme Conference 1922: 4, 6).[3] Por otra parte, se aprecia también la búsqueda de un mayor "tono irlandés" en varias de las asignaturas. Así, la historia y geografía quedaba prácticamente reducida a Irlanda, el canto debería practicarse con canciones irlandesas, y en la gimnasia debían incluirse ejercicios de baile tradicional irlandés (National Programme Conference 1922: 13-15). El tono irlandés se buscaba también por negación o reducción de la importancia de la cultura angloparlante. Por ello se recomendaba que

> la lectura en inglés en los cursos superiores debería orientarse principalmente a las obras de autores europeos, antiguos y modernos, seleccionadas de entre las muchas buenas traducciones que existen. Los autores ingleses como tales deberían ocupar sólo el limitado espacio correspondiente a la literatura inglesa entre todas las literaturas europeas (National Programme Conference 1922: 5).[4]

Pero el cambio más importante sin duda fue el que afectaba al status del irlandés, no sólo como asignatura sino como medio de instrucción. En cuanto a esto último, el irlandés debería utilizarse como medio de instrucción para la historia y geografía de irlanda, el canto, y la gimnasia. Como asignatura, además de ser una de las pocas obligatorias, se indicaba expresamente que debería dedicársele no menos de una hora diaria en las escuelas donde no se aplicase el programa completo (esto es, donde no se usase como medio de instrucción) (National Programme Conference 1922: 4, 13-15).

Aparentemente se trataba de un programa que establecía cambios muy radicales. Sin embargo, había en él varias cláusulas que introducían cierta flexibilidad. La propia regulación del tiempo mínimo del irlandés como asignatura reconocía que no en todas las

---

[3] Esto suponía la eliminación como asignaturas obligatorias del dibujo, ciencia elemental, cocina y lavandería, costura (en los primeros cursos), higiene y ciencias naturales (National Programme Conference 1922: 4).

[4] Se ve la influencia del padre Corcoran, personaje sobre el que volveré más adelante, que sostenía este tipo de ideas en su artículo expresivamente titulado "Cómo se puede enseñar inglés sin anglizar" (1923c).

escuelas se utilizaría el irlandés como medio en las asignaturas prescritas. En el mismo sentido, la Conferencia hacía una recomendación para que en las escuelas donde sólo algunos maestros eran competentes para enseñar irlandés se modificase el horario de manera que esos profesores pudieran cumplir el programa de la manera más amplia posible, y en particular, para que todos los alumnos recibieran la hora diaria de irlandés (National Programme Conference 1922: 24). Por otra parte, se indicaba que los maestros podían libremente enviar a las autoridades de educación programas especiales "para ajustarse a las circunstancias particulares de sus escuelas, teniendo en cuenta el número de maestros y su capacitación, las necesidades locales, etc., " pero siempre ajustando tales programas a las líneas del Programa Nacional (National Programme Conference 1922: 4-5).

En la misma línea de flexibilización, el programa contenía una cláusula, la única destacada con un tipo especial de letra, según la cual la conferencia había decidido en sus primeras reuniones que "en el caso de escuelas donde la mayoría de los padres de los niños se opongan a que se enseñe irlandés o inglés como asignatura obligatoria, sus deseos deberán ser atendidos" (National Programme Conference 1922: 4).

El conjunto resultaba, por tanto, ambiguo. Por un lado, se establecían objetivos ambiciosos de introducción del irlandés no sólo como asignatura sino también como medio de instrucción, pero por otro se reconocía que la capacidad de los maestros, las necesidades locales y la voluntad de los padres, podían modular la aplicación del programa a cada situación concreta. Todo parece indicar que cada uno de esos dos aspectos respondía a la sensibilidad de miembros distintos de la conferencia. Así, de nuevo la influencia de Corcoran, con el apoyo de la Gaelic League y del Departamento de Educación del Dáil Éireann (parlamento provisional que actuó en la época anterior a la independencia), sería responsable de los amplios objetivos de introducción del irlandés, mientras que serían sobre todo los maestros los que más habrían presionado para la adopción de las cláusulas flexibilizadoras (Akenson 1975: 56; Coolahan 1973: 285).

De esa ambigüedad resultarían interpretaciones bien dispares. Ya durante su elaboración, tras la publicación de un primer borrador (que sería casi definitivo) muchos maestros expresaban su preocupación por las posibles consecuencias del programa. Para T. O'Connell, secretario general de la INTO y secretario también de la conferencia, esta preocupación se derivaba de una inadecuada comprensión del principio subyacente en el programa que era que "cada escuela, sin importar en donde se encontraba, sería libre, y así se esperaría, para adoptar el programa en tanto fuera capaz de hacerlo, y llegar gradualmente a su adopción completa" (O'Connell 1968: 349). En esa línea, poco antes de la firma definitiva del programa O'Connell publicó un artículo en el *Irish School Weekly* donde señalaba cuáles eran los principios bajo los que había que entender el programa.

> Debe recordarse que el programa nacional tenía la intención de ser el programa que estaría en funcionamiento en nuestras escuelas dentro de cinco, diez o quince años, o tan pronto como las circunstancias lo permitan teniendo en cuenta las condiciones presentes. Representaba el máximo de los mínimos, si se me permite la expresión; si cada maestro y cada niño en Irlanda fueran hablantes de Gaélico y las instalaciones escolares, libros de texto, asistencia, etc., fueran las mejores posibles, éste sería el programa mínimo que se requeriría en las escuelas (citado en O'Connell 1968: 350).

La interpretación del gobierno no sería tan flexible. En febrero de 1922, sólo unos días después de que la conferencia aprobase la versión definitiva del programa nacional, el Ministerio de Educación del gobierno provisional emitió un comunicado por el que ordenaba que a partir del 17 de marzo, día de San Patricio, patrón de Irlanda, en todas las escuelas nacionales donde hubiera un profesor capacitado para ello se impartiría una hora diaria de irlandés a todos los alumnos. Donde sólo parte de los profesores estuvieran capacitados, la división del trabajo debería reestructurarse de manera que esos profesores pudieran dar la clase de irlandés al mayor número de niños posibles. Las escuelas que tuvieran dificultades de cualquier tipo para hacer cumplir esta orden debían comunicárselo

tan pronto como fuera posible a la inspección (Department of Education 1923: 9). Dos cosas merecen ser destacadas de esta orden. Por un lado, es notable la fecha de su entrada en vigor no sólo por la elección de un día de gran importancia simbólica, sino sobre todo porque implica un cambio en el curriculum escolar en mitad de un curso. Teniendo en cuenta el conflicto existente en ese momento entre los partidarios y enemigos del tratado con el Reino Unido, cabe suponer que tan desacostumbrada decisión era para el gobierno provisional una forma de demostrar que era tan nacionalista como los que se oponían al Tratado. Aunque este comunicado no estaba formalmente relacionado con el programa nacional que había sido aprobado por la conferencia, en él se pone en práctica una de las recomendaciones del programa, la enseñanza del irlandés durante al menos una hora diaria. Ahora bien, de las tres causas de flexibilidad introducidas en el programa (capacidad de los maestros, voluntad de los padres, necesidades locales) sólo la primera aparece en este comunicado.

Dos meses después, en abril de 1922, el gobierno aceptó de manera provisional el programa nacional tal y como había sido aprobado por la conferencia, y se lo envió a maestros y directores de escuelas, para su adopción a partir del curso escolar 1922-1923. Con él se enviaba una circular para los inspectores, enviada también a maestros y directores, donde se especificaban algunas cuestiones para la aplicación del programa en el curso 1922-23. En particular, se decía que no se esperaba que todas las escuelas pudieran enseñar Historia y Geografía en irlandés, pero que el uso del mismo debería introducirse gradualmente de acuerdo a la capacidad de los profesores. *Sensu contrario*, podía interpretarse aunque no se dijera de manera explícita, que sí se esperaba que el irlandés se utilizase de forma inmediata y generalizada como medio de instrucción para el canto y la gimnasia, quizá por tratarse de asignaturas en las que el lenguaje necesario para las instrucciones que se imparten es limitado, sencillo, y repetitivo. Finalmente la circular también indicaba que los maestros tenían libertad para enviar a los inspectores programas especiales, "en línea con el programa nacional" para adaptarse a las

circunstancias de sus escuelas (Department of Education 1923: 10-12).

A pesar de ésta última cláusula, la circular iba más lejos que el propio programa nacional en cuanto a la introducción del irlandés en dos sentidos. Primero, por omisión, ya que la circular no hacía mención alguna a la posibilidad apuntada en el programa de que por voluntad de los padres el irlandés o el inglés pudieran ser excluidos del curriculum de las escuelas. Segundo, por adición, pues la circular introducía un principio ausente en el programa nacional, que era que en las zonas de habla irlandesa (la Gaeltacht) se debía usar el irlandés como medio de instrucción para todas las asignaturas excepto el propio inglés, siempre que los profesores estuviesen capacitados.

En su conjunto, la política de introducción del irlandés en la enseñanza primaria tal como quedó configurada tras la aprobación del programa nacional y las circulares del Departamento de Educación presentaba el aspecto de una política extensiva, especialmente una vez que el Departamento de Educación puso el programa en práctica, "olvidándose" en sus circulares de la cláusula relativa al respeto a la voluntad de los padres respecto a la enseñanza del inglés e irlandés. Tal carácter estaba claro respecto a la enseñanza del irlandés como asignatura, sobre la cual se establecía una obligación universal y no asistida (no se establecían mecanismos de ayuda a los maestros para cumplir con esa nueva obligación), aunque se dejaban ciertos resquicios a negociaciones individuales por parte de los maestros. Cabe mencionar además que la circular de abril de 1922 expresamente declaraba que al convertirse el irlandés en asignatura obligatoria en todos los centros las subvenciones que hasta entonces se pagaban para la enseñanza del irlandés como asignatura extra desaparecían (Department of Education 1923: 12).

Por lo que se refiere a la enseñanza en irlandés, la caracterización es algo menos clara. Aunque parece existir una obligación universal de enseñar ciertas asignaturas menores en irlandés (gimnasia y canto), la enseñanza en esa lengua de las otras asignaturas designadas en el programa (geografía e historia) se hacía depender de la capacitación de los maestros, y la enseñanza de todas las asignaturas en irlandés se reservaba sólo para la Gaeltacht. Puede hablarse, entonces, de una

política *acotada*. Era también una política no asistida, puesto que en 1923 fueron suprimidas las subvenciones para los centros que impartían el Programa Bilingüe según la regulación de 1904 (Department of Education 1926: 30). Por tanto, en mi tipología, sería una política *diferencial*.

2.1.1. La segunda conferencia del programa nacional

En marzo de 1924, apenas dos años después de su entrada en vigor, la ejecución del programa nacional había ido dando lugar al suficiente número de problemas como para que la ejecutiva de la INTO reclamara la convocatoria de una nueva conferencia nacional sobre el programa. Con la intención de que fuera más representativa que la primera conferencia, se decidió invitar a organizaciones que no habían participado en la misma. Así mismo la organización consideró oportuno invitar al ministerio a que fuera él mismo el que convocara la conferencia, lo que la haría más representativa y le daría más autoridad. Después de una negativa inicial a tomar esa responsabilidad, el ministro comunicó a O'Connell no sólo que el ministerio organizaría la siguiente conferencia, sino que con la excepción de los representantes de la INTO, el ministro seleccionaría y nombraría personalmente a todos los demás miembros de la conferencia, intentando que fuera lo más representativa posible. La razón dada por el ministro MacNeill para ese cambio de postura fue que aunque fuera pequeño, existía un riesgo de que el informe de la conferencia o incluso una minoría considerable de la misma se opusieran a la política del gobierno en relación con el irlandés, lo que pondría al gobierno en una posición muy incómoda, y podría conducir a "controversias en perjuicio de la lengua".[5] Finalmente la

[5] Las manifestaciones de MacNeill, según O'Connell se produjeron en una conversación privada, por lo que no hay otras fuentes para contrastar su veracidad. El propio O'Connell reconoce más tarde en su relato, que no está en posición de afirmar si los miembros de la segunda conferencia que figuraban como representantes de otras organizaciones, habían sido seleccionados por las mismas o por el ministro.

segunda conferencia fue convocada en junio de 1925, reuniendo a dos directores de escuela, el director de una escuela de magisterio, cinco miembros de la INTO, un representante del Consejo General de Consejos de Condado, un representante de la Liga Gaélica, cuatro miembros de la cámara baja, dos senadores, tres inspectores y otros tres expertos en temas de educación (O'Connell 1968: 355-358; National Programme Conference 1926:4). La conferencia terminó en marzo de 1926 y el programa aprobado fue aceptado por el gobierno en mayo de ese año (O'Connell 1968: 361).

Como en la primera, se invitó a numerosas organizaciones y personalidades a que aportaran sus testimonios, pero ni las actas de los testimonios orales ni los documentos escritos remitidos a la conferencia fueron hechos públicos. También como en la primera conferencia todo indica que el testimonio del padre Corcoran fue decisivo en todo lo referente a la enseñanza en irlandés (Akenson 1975: 46), a pesar de la opinión de la INTO y de otras organizaciones de que la enseñanza en irlandés debería ser restringida a los casos en que el profesor estuviera perfectamente capacitado para ello y los alumnos tuvieran un conocimiento nativo o muy fluido de la lengua (INTO 1942: 10).

En términos generales, el informe de la segunda conferencia aceptaba, sin discutirlos, los principios en los que se había basado la primera, y así lo decía expresamente. La segunda conferencia reconocía sin embargo que el programa nacional tenía un defecto serio, puesto que en él se recogía más bien un ideal alcanzable después de mucho tiempo, en lugar de un programa aplicable inmediatamente en todo el país. Por tanto, se decía, este nuevo programa pretendía alcanzar los mismos "altos propósitos" que el primero, pero diferiría de él en su carácter de transición, "indicativo de los pasos graduales en un progreso constante hacia un ideal, y ajustable a las variadas circunstancias de nuestras escuelas" (National Programme Conference 1926: 8-9; Atkinson 1969: 161; Coolahan 1973: 322-323).

A pesar de que la primera conferencia había significado ya un gran aligeramiento del contenido del curriculum obligatorio, en la segunda conferencia éste fue reducido aún más. Así, la gimnasia se

hizo optativa, historia y geografía se convirtieron en materias obligatorias sólo a partir del quinto curso, y álgebra y geometría fueron hechas optativas en las escuelas con un sólo maestro y en las clases con maestras. Además se redujeron los contenidos del programa de matemáticas (Coolahan 1973: 328). Estas reducciones fueron sólo parcialmente compensadas por la reintroducción como asignaturas obligatorias (sólo para los cursos 5º y 6º) de las ciencias naturales.[6]

En cuanto a la enseñanza del irlandés como asignatura, se introdujo la siguiente novedad: tanto para el irlandés como para el inglés se crearon dos programas, superior e inferior, de modo que en las escuelas donde se usara el irlandés como medio, se enseñaría el programa superior de irlandés y el programa inferior de inglés. En las demás escuelas se enseñaría el programa superior de inglés y el inferior de irlandés, siempre con el propósito de que a largo plazo estas escuelas fueran incrementando la participación del irlandés en la enseñanza y adoptando progresivamente el programa superior de irlandés (National Programme Conference 1926: 28-29; O'Connell 1968: 360). Sintomáticamente, la cláusula del programa de 1922 que pedía respeto para la voluntad de los padres cuando no quisieran que el irlandés o el inglés fueran enseñados a sus hijos, que aparecía entonces con letra destacada, aparecía en cambio en 1926 reproducida en un tipo de letra inferior al normal, después de señalar que aquellas escuelas que hubieran hecho uso de ese "privilegio" podrían seguir disfrutándolo mientras se mantuvieran en sus puestos los maestros actuales, o durante diez años, si los maestros cesaran antes en sus puestos (National Programme Conference 1926: 28). Esta disposición indica que aunque el departamento no lo había promocionado, algunas escuelas sí se habían acogido a la cláusula que permitía la exclusión de una de las dos lenguas (más adelante se verá que eran muy pocas). Pero, lo que es más importante, de modo indirecto se estaba aboliendo la cláusula para el futuro.

---

[6] Sobre la polémica en torno a si la reducción del programa era excesiva, o si debía reducirse aún más, ver Coolahan (1973: 327-330); y O'Connell (1968: 360-361).

Respecto a la enseñanza en irlandés, el informe reconocía que podía en algunos casos haberse malinterpretado el programa de 1922, dando lugar a que se intentase enseñar en irlandés a niños que no estuviesen preparados para ello. Tal práctica era rechazable (National Programme Conference 1926: 11). En consecuencia, se especificaba más claramente que en el programa de 1922 cuáles eran las condiciones para la enseñanza en irlandés: cuando el profesor estuviese capacitado para ello, y los alumnos pudieran aprovecharlo, el profesor debía esforzarse para extender el uso del irlandés como medio de instrucción tanto como fuera posible, esto es, no sólo a algunas asignaturas como en el programa anterior, sino a todas. Cuando esas circunstancias no se diesen la enseñanza en irlandés no sería obligatoria -sería más lógico que se hubiera dicho que no era recomendable, de acuerdo con lo dicho más arriba. En los casos en que no fuera posible hacer uso exclusivo del irlandés como medio de instrucción, se sugería que se usasen ambas lenguas para enseñar ciertas asignaturas, o que se extendiese gradualmente la utilización del irlandés a través de los distintos cursos, empezando por los más bajos, o a través de las asignaturas (National Programme Conference 1926: 28).

En resumen, respecto a 1922, la política de enseñanza del irlandés como asignatura se mantenía invariable en su carácter *extensivo*, pues a pesar de la introducción de los dos programas (superior e inferior), el irlandés seguía siendo asignatura obligatoria para todos los alumnos, quedando ya eliminada claramente la opción de establecer excepciones de carácter local. Respecto a la enseñanza en irlandés, en cambio, se produjo un cambio importante. Continuaba siendo una política no asistida, pero la obligación de enseñar todas las asignaturas en irlandés no se acotaba ya sólo a la Gaeltacht, sino que se extendía a todo el país. Ya no había, por tanto, dos modelos máximos a conseguir, distintos para la Gaeltacht y el resto del país. Ahora el modelo era sólo uno: la escuela de habla irlandesa, aunque se admitiese que de modo temporal no se pusiera en práctica en todas las escuelas, por falta de capacitación de alumnos y maestros. Bien es cierto que el programa de 1926 dejaba bien claro que no se esperaba el cumplimiento de esa obligación si maestro y alumnos no estaban

preparados. Pero a la vez se daban indicaciones claras de que se debía caminar hacia ello, usando inglés e irlandés, introduciendo el irlandés en los cursos más bajos... Parece entonces que puede hablarse de una obligación realmente *universal*. Se admitían demoras en su cumplimiento, pero no indefinidas, como se verá luego al examinar cómo interpretó estas cláusulas el departamento en su ejecución.

2.1.2. El programa revisado de 1934

El programa nacional, con las modificaciones establecidas en 1926, siguió aplicándose durante el resto de los años veinte y los primeros años treinta a pesar de que se hacían cada vez más audibles las voces que ponían en duda el acierto de esa política tanto desde el punto de vista educativo como desde el punto de vista "nacional", por los posibles efectos contraproducentes de una introducción del irlandés de manera "forzada" (Coolahan 1973: 342-343). Esas quejas no fueron suficientes como para conseguir que se realizara una evaluación oficial sobre el resultado de la política de utilización del irlandés como medio de instrucción, evaluación que fue pedida oficialmente, entre otros, por T. O'Connell, secretario general de la INTO, en el Dáil (Parlamento) en 1930 (Coolahan 1973: 345). En cualquier caso, aunque hubiera diferencias en el diagnóstico de lo que debía hacerse para remediarlo, parecía una percepción comúnmente aceptada que el programa no estaba dando los frutos deseados.

En febrero de 1932 ganó las elecciones Fianna Fáil, el partido fundado por Eamon de Valera como una escisión del Sinn Féin, al que le unía su rechazo del Tratado de 1921, pero que había decidido participar en la política parlamentaria, aceptando de facto las reglas del sistema político nacido de ese Tratado. Thomas Derrig fue nombrado ministro de Educación por de Valera, y poco después de su nombramiento la nueva administración comenzó a reforzar su apoyo a la política de utilización del irlandés como medio de instrucción. En febrero de 1934, una circular del departamento hizo saber a los maestros que si empleaban el irlandés como medio de

instrucción, el departamento no sería estricto en la exigencia de que los programas de todas las asignaturas fueran cubiertos. En abril de ese mismo año el ministro decía al Dáil:

> Si estoy convencido de que con el aligeramiento del programa escolar podemos conseguir más éxito en el incremento del uso del irlandés y en la mejora de la eficiencia en la enseñanza del irlandés, puedo asegurar a la cámara que ciertamente haré todo lo posible para aligerar el programa (*Dáil Debates*, abril 1934, v. 51, col. 1604).

En junio, representantes de la INTO fueron convocados al ministerio, donde se les hizo saber que el ministro no estaba satisfecho con el progreso que se venía haciendo en la enseñanza del irlandés, y que estaría dispuesto a llegar a un acuerdo con los profesores en cuanto a la reducción del curriculum, siempre que quedara convencido de que de ello resultarían progresos "de carácter definitivo" en irlandés y en la enseñanza en irlandés. Tras un breve período de reuniones con la INTO, el ministerio publicó en octubre de 1934 el programa revisado, que respondía a las líneas propuestas a los maestros en la primera reunión, y del que la INTO no quiso responsabilizarse (O'Connell 1968: 363-364). Se trataba, por tanto, del programa elaborado y aprobado de la manera menos representativa de los tres que tuvieron vigencia en este periodo (Coolahan 1973: 355).

El programa de 1934 carecía incluso de las breves introducciones que acompañaron a los programas de 1922 y 1926, donde sin demasiada profundidad se justificaban los cambios introducidos. En este caso, se decía simplemente que el ministro de Educación había decidido ciertas modificaciones en el programa de las escuelas primarias, que entrarían en vigor inmediatamente (Department of Education 1934b: 3).

La reducción del programa se producía en primer lugar por la supresión de algunas asignaturas obligatorias. Así, las ciencias naturales volvían a ser optativas en todas las escuelas, y álgebra y geometría -optativas antes en escuelas con un maestro o en clases con maestras- se hacían optativas también para las escuelas con dos maestros, y las escuelas mixtas con tres maestros. En las escuelas

masculinas de tres maestros sólo era obligatorio enseñar una de ellas. Finalmente, el inglés se convertía en asignatura optativa en el primer curso (Department of Education 1934b: 5).

La otra reducción del programa se derivaba de la simplificación del programa de inglés, que quedaba incluso por debajo del llamado programa inferior de 1926. Por el contrario, para compensar todas esas reducciones, se ampliaba el programa de irlandés, que a partir de ahora sería para todos más o menos el equivalente al llamado programa superior de 1926 (Coolahan 1973: 350-351). Se esperaba, por tanto, que todas las reducciones permitieran "un más rápido progreso y un trabajo más efectivo en la enseñanza del irlandés y en el desarrollo de la enseñanza en irlandés" (Department of Education 1934b: 3), con el objetivo "franco e inequívoco" de convertir a los niños de la zona de habla inglesa en hablantes de irlandés, "de manera que a la edad de catorce años sean capaces de expresarse libre, completa y correctamente en el nuevo idioma" (citado en Coolahan 1973: 351).

El programa de 1934, que estaría vigente hasta los años sesenta, volvía a acentuar las características de política *extensiva* de la política de introducción del irlandés en la enseñanza primaria. En primer lugar, respecto a la enseñanza del irlandés como asignatura, quedaba aún más claro el carácter *universal*, pues incluso desaparecían los dos programas diferenciados que se habían establecido en 1926. En segundo lugar, en cuanto a la enseñanza en irlandés, se mantenía como modelo único para todo el país el uso del irlandés como medio de enseñanza, pero además se urgía a hacer todos los esfuerzos para llevar a cabo la implantación de ese modelo. La tolerancia hacia las dificultades de los maestros disminuía claramente, como se desprendía además de la circular que acompañaba al programa, que decía tajantemente que se trataba del programa obligatorio para todas las escuelas nacionales (citado en Coolahan 1973: 354).

En definitiva, la política respecto al irlandés en la enseñanza primaria en el período estudiado fue acentuando progresivamente su carácter extensivo, a través de la eliminación de los residuos de voluntariedad que parecían pervivir en 1922 (cláusula de respeto a la voluntad de los padres), aunque no fueran puestos en práctica, y de la

reducción también progresiva de la flexibilidad del programa. Como ya se ha apuntado, las distintas modificaciones estuvieron motivadas por la insatisfacción con el escaso progreso que se producía en el aprendizaje del irlandés y en la enseñanza en irlandés. Como mostraré en las páginas siguientes, dadas las condiciones del sistema educativo irlandés, y dado el carácter extensivo de la política que se estaba aplicando, nada hay de sorprendente en que el progreso fuera lento. A pesar de que el Departamento de Educación mismo podía ver que parte del problema estaba en el propio diseño de la política, el carácter extensivo no fue alterado sino reforzado a lo largo del tiempo.

2.1.3. La ejecución del programa: el irlandés como asignatura

Como ya se ha visto, desde 1922 se introdujo en el programa de las escuelas primarias la obligatoriedad de enseñar al menos una hora diaria de irlandés a todos los alumnos. Se trataba de una decisión sobre la que había un acuerdo casi universal, y aunque pueda parecer menos llamativa que las normas sobre la enseñanza en irlandés, no debe despreciarse la importancia que esta medida tenía, así como las dificultades que su aplicación presentaba. Hay que recordar que en 1922 sólo alrededor del treinta por ciento de los maestros tenían un título de irlandés (Department of Education 1926: 31). Aunque el programa nacional daba instrucciones para que el trabajo se organizara de modo que los profesores capacitados pudieran dar clase de irlandés al mayor número posible de niños, debe recordarse que la mayor parte de las escuelas en Irlanda en aquellos años tenían tres profesores o menos, lo que evidentemente limitaba la utilidad de cualquier redistribución del trabajo.Así, resulta sorprendente saber que en 1926, cuando el porcentaje de profesores titulados para enseñar irlandés había aumentado hasta el 50 por ciento, las estadísticas del Departamento de Educación indicaban que más del 99 por ciento de los estudiantes cursaban la asignatura de irlandés (Department of Education 1926: 31; 1927: 114-115). Aun contando con los profesores no titulados pero que tuvieran buenos conocimientos del idioma, y con la reorganización del trabajo para que los capacitados enseñaran a más de una clase, parece obvio que

una parte importante de los niños estaban siendo instruidos en irlandés por profesores con insuficientes conocimientos del idioma. Es ésta una primera muestra de un problema que aparecerá de nuevo en la sección dedicada a la ejecución de la enseñanza en irlandés: sea por exceso de celo, por presión más o menos explícita de los inspectores, o por mala compresión de lo que realmente se esperaba de ellos, es evidente que los maestros estaban tratando de hacer más de lo que su capacidad les permitía, haciendo probablemente un flaco favor a la propia causa del idioma.

Ese porcentaje del 99 por ciento de cumplimiento se mantendrá en los cuatro cursos para los que existen datos disponibles, con un ligero incremento en los últimos años, donde los porcentajes de casi todos los cursos están en el 99,9 ó 100 por ciento (Department of Education 1929: 150-151; 1932: 93-94; 1934: 126-127). Una carta enviada por Padraic Ó Brolchain, jefe de la Oficina de Educación Nacional al secretario del ministro, T.J. Morris, en febrero de 1932, da algunas pistas sobre la localización y características de las escuelas donde no se impartía la asignatura de irlandés. Se decía que de un total de 5.400 escuelas, sólo en treinta y dos no se enseñaba en absoluto el irlandés, aunque quizá llegara hasta 100 el número de las que no lo enseñaban en todos sus cursos. Es de suponer que esas treinta y dos escuelas se habrían acogido en 1922 a la varias veces citada cláusula sobre el respeto a la voluntad de los padres. De ellas, veintiocho se encontraban en los tres condados del Ulster que formaban parte del Estado Libre de Irlanda y otra más en el condado fronterizo de Louth, siendo casi todas ellas, según el propio Ó Brolchain, de confesión protestante (Blythe Papers, P24/317).

Como se verá en la sección siguiente, para la mayoría de los irlandeses su contacto con el irlandés en el sistema educativo se redujo a tenerlo como asignatura obligatoria en estos años de enseñanza primaria (aparte de los que lo usaban como medio en el nivel infantil)[7]. Aparentemente, no se trataba de una "carga" excesiva. Sin embargo, la aplicación de esta política generó frecuentes quejas por parte de los padres que entendían que se le daba una importancia

[7] En la sección 2.2 se explica con más detalle qué se entendía por educación infantil.

indebida al irlandés. Para entender esas quejas habrá que mirar con algo más de detenimiento la manera en que se enseñaba el irlandés como asignatura.

Para empezar, es preciso recordar que el número total de asignaturas obligatorias era muy pequeño, aunque ya se ha visto antes que hubo algunas variaciones entre un programa y otro. Por ser el programa que más tiempo estuvo en vigor durante el período de nuestro estudio, tomaré como referencia el de 1926. Según él, las única asignaturas obligatorias en los dos primeros cursos eran música, matemáticas (aritmética), inglés e irlandés. La costura se añadía, sólo para las chicas, en tercero y cuarto. Y ya en quinto y sexto, eran obligatorias la historia y la geografía, y en ciertas escuelas geometría, álgebra y ciencias naturales. Un número tan corto de asignaturas obligatorias, especialmente en los primeros años, significaba, implícitamente, que a cada una de ellas se le iban a dedicar un gran número de horas de clase, aunque más de la mitad de los alumnos recibían enseñanza al menos de una asignatura de las calificadas como optativas, especialmente en los primeros años (Department of Education 1929: 150-151).

La información disponible sobre el número de horas que se solía dedicar en las escuelas a las diversas asignaturas es bastante fragmentaria, y sólo puede tomarse como indicativa. Hay que tener en cuenta que la costumbre del agrupamiento de varios cursos con un sólo profesor, derivada del pequeño tamaño de las escuelas, hacía casi imposible la elaboración de un horario standard para cada curso. De hecho, el Departamento de Educación se abstuvo de hacerlo, y sólo hizo algunas recomendaciones específicas sobre el tiempo mínimo que debía dedicarse a una asignatura, entre ellas la de que el irlandés debía enseñarse durante al menos una hora diaria. Teniendo en cuenta que la jornada escolar solía ser de cuatro horas, esto significa en la práctica una reserva de una cuarta parte del tiempo de clase para el irlandés. Todo parece indicar además que en los cursos inferiores el número de horas dedicado al irlandés se acercaba más bien a la mitad (Department of Education 1929: 57; O'Callaghan 1947: 65).

Pero para comprender las reacciones sociales a la enseñanza del irlandés debe atenderse también a la metodología utilizada para la asignatura. Es muy generalizada, aunque no unánime, la observación de que la enseñanza del irlandés se basó excesivamente en la lectura y escritura, más que en la conversación y la práctica oral.[8] Tal dato resulta desde luego sorprendente, dado que el objetivo declarado de la política era transformar a los alumnos en hablantes de irlandés, y restaurar el irlandés como lengua vernácula del país. Para entender las causas de esta desviación hay que atender a elementos que ya han aparecido antes. Por un lado, la necesidad de agrupar varios cursos con un mismo profesor en las escuelas pequeñas, implicaba que mientras el profesor atendía a un curso, los demás niños recibían la tarea de hacer trabajo individual, siempre leído o escrito. Por otra parte, no es sorprendente que unos maestros que estaban en la mayoría de los casos todavía en proceso de aprendizaje del idioma, carecieran de la fluidez necesaria para hacer un uso amplio del lenguaje oral, y se refugiaran por tanto en el trabajo de lectura y escritura. A partir de 1929, cabe suponer que ejerció cierta influencia el Certificado de Enseñanza Primaria, que era un examen exclusivamente escrito, aunque fue un examen puramente voluntario hasta el fin del período aquí estudiado (Ó Catháin 1951: 441; 1967: 110). Y finalmente, hay que recordar algo obvio, que es que el método tradicional de enseñanza de idiomas, todavía dominante en aquella época, era precisamente el basado en la lectura y la escritura, aunque hubiera experiencias como la de la Gaelic League que habían intentado desarrollar métodos para la enseñanza de la lengua oral.

En cuanto a la calidad de la instrucción, también existía casi unanimidad en señalar precisamente la heterogeneidad de la misma,

---

[8] Como muestra, véanse los comentarios de los inspectores en los informes del Departamento de Educación (1927: 25, 36, 187; 1928: 23, 25). La práctica perduró, puesto que aún se encuentran quejas sobre ella en obras de los años cincuenta (Ó Catháin 1951: 441) y sesenta (Ó Catháin 1967: 110; Commission on the Restoration of the Irish Language 1963: 58). Algunos inspectores, por el contrario, pensaban que eran mayores los avances en la instrucción oral y que estaba produciendo mejores resultados que la escrita (Department of Education 1927: 29, 44; 1928: 25, 37; 1930: 06).

más que en cualquier otra asignatura (Department of Education 1927: 29, 44; 1929: 58; 1931: 17; 1932: 22-23; O'Briain 1933: 572). No cabía esperar realmente otra cosa, dadas las variadas condiciones de preparación de las escuelas y del profesorado para aplicar un programa básicamente uniforme.

2.1.4. La ejecución del programa: el irlandés como medio de instrucción

Realizar un examen del proceso de ejecución de la política de introducción del irlandés como medio de instrucción es un proceso nada fácil, puesto que la información existente es esporádica, no sigue siempre los mismos criterios de clasificación y su significado real es a menudo dudoso. La información estadística disponible sobre la utilización del irlandés como medio de enseñanza es insatisfactoria, en primer lugar porque no existe ninguna serie de datos que cubra todo el período estudiado. En efecto, los primeros años, de forma intermitente, el Departamento de Educación publicó unas tablas de datos muy detallados, indicando el número de alumnos que daban cada asignatura en cada lengua. Luego, a partir de 1934, se cambió completamente la metodología, y comenzaron a publicarse tablas agregadas, con el número de escuelas donde toda o parte de la enseñanza se hacía en irlandés. En segundo lugar, esas estadísticas no son satisfactorias porque cada una de las series estadísticas produce, al menos en una primera aproximación, una imagen muy diferente sobre el grado en que el irlandés era utilizado como medio de instrucción. La armonización de los datos de las dos series, fragmentarios y aparentemente incoherentes, requiere un trabajo de elaboración que por su complejidad y longitud he preferido exponer con detalle en el Apéndice. Allí remito al lector que quiera conocer con detalle cómo he elaborado los datos que utilizaré en esta sección.

Utilizando una denominación similar a la del País Vasco, los alumnos de enseñanza primaria se pueden agrupar en los siguientes modelos:

- Modelo A, en el que todas las asignaturas excepto el irlandés, se enseñaban exclusivamente en inglés.
- Modelo A reforzado (A+), en el que el inglés es la lengua dominante, pero en el que se enseñaba en irlandés alguna asignatura, como el canto o la gimnasia, de carácter secundario.
- Modelo B, en el que se enseñaban en irlandés esas asignaturas de carácter secundario y además alguna otra de tipo más substantivo, como la historia o la geografía (o ambas).
- Modelo D, en el que todas las asignaturas se daban exclusivamente en irlandés, excepto el inglés.

TABLA 3.1Porcentaje de alumnos de enseñanza primaria por modelos lingüísticos. 1925-1939

	A,A+	B	D
1925-1926	88,0	8,8	3,2
1928-1929	90,2	3,7	6,1
1931-1932	78,4	6,3	15,3
1933-1934	67,8	7,6	24,7
1935-1936	75,8	8,4	15,9
1936-1937	75,5	8,1	16,4
1937-1938	76,5	7,4	16,1
1938-1939	75,6	7,1	17,3

Fuente: Elaboración propia (Apéndice), a partir de los informes del Departamento de Educación para los cursos correspondientes.

La tabla 3.1 presenta la distribución por modelos de los alumnos los años en que el departamento publicó sus estadísticas. Se presentan conjuntamente los datos relativos a los modelos A y A+, debido a que en la segunda serie de estadísticas publicada por el departamento no se distinguía entre ambos modelos. Los datos de los primeros cuatro cursos provienen de la primera de las series estadísticas publicadas y los otros cuatro de la segunda serie. Con la salvedad del curso 1933-34, se aprecia una evolución suave y constante, con la reducción de los modelos A y A+ desde un 88 a un 75 por ciento de los alumnos y el incremento correlativo del modelo

D, totalmente en irlandés, desde un tres hasta un 17 por ciento de los alumnos. El grupo B, con alguna oscilación, se mantuvo en torno al siete u ocho por ciento de los alumnos. Los datos del curso 1933-34 parecen reflejar un importante avance en el proceso de introducción del irlandés, seguido de un retroceso a la situación anterior. No existe ninguna otra fuente, sin embargo, aparte de la propia estadística, que indique que en torno a ese año hubiera un acelerón en el proceso y luego una vuelta atrás. Dado que estos datos son una elaboración propia a partir de cifras mucho más desagregadas, a las que he aplicado una serie compleja de asunciones, es posible que el desajuste se deba a que mi primera serie de datos es una sobreestimación de la participación del irlandés en la enseñanza. Dado que ese fue el último año en que se ofrecieron los datos de tipo desagregado, cabe pensar también que el desajuste provenga no tanto de mi elaboración, sino de la propia recogida y presentación de los datos desagregados, y ésa fuera la causante del abandono de la publicación de ese tipo de estadísticas. En todo caso, fuera de la anomalía de ese año, los datos presentan una aceptable continuidad.

Parece entonces que diecisiete años después de comenzar la política de introducción del irlandés en la enseñanza, y trece años después de que el programa de 1926 estableciera como objetivo para todo el país la enseñanza de todas las asignaturas en irlandés, todavía tres de cada cuatro alumnos estudiaban el irlandés exclusivamente como asignatura, menos de uno de cada diez estudiaba alguna asignatura en irlandés, y solamente el diecisiete por cien estudiaba todas las asignaturas en irlandés. Estos datos pueden explicar la insatisfacción del ministro Derrig en 1934, año en que introdujo un nuevo programa que reducía aún más el curriculum y expandía la enseñanza del irlandés. El modelo ideal de escuela de habla irlandesa, establecido como objetivo por el programa de 1926 para todo el país, estaba bien lejos de obtenerse.

Ni siquiera en la Gaeltacht, zona de habla irlandesa, para la cual ya desde 1922 se había establecido como meta la escuela exclusivamente en irlandés (siempre con la excepción del inglés como asignatura), se había alcanzado ese objetivo. Ese incumplimiento era reconocido por el propio departamento en 1931, cuando destacaba que aunque las

condiciones eran mucho mejores en la Gaeltacht, sólo un 41 por ciento de las escuelas de la Fíor-Ghaeltacht (zona de habla puramente irlandesa, según la definición de la Comisión sobre la Gaeltacht) hacían todo su trabajo en irlandés, y en la Breac-Ghaeltacht, (zona de habla parcialmente irlandesa) la proporción de escuelas que hacía todo su trabajo en irlandés era tan baja como en la Galltacht (zona de habla inglesa) (Department of Education 1931: 24). Aunque de nuevo las estadísticas no son todo lo precisas que uno desearía, puede calcularse que en 1939 aproximadamente el 70 por ciento de las escuelas de la Fíor-Ghaeltacht y un 17 por ciento de las de la Breac-Ghaeltacht usaban exclusivamente el irlandés (Department of Education 1939: 22).[9]

Nos encontramos claramente ante un *déficit de ejecución,* una diferencia evidente entre los objetivos anunciados de la política extensiva adoptada, y los resultados obtenidos (en el sentido limitado ya expuesto). Como dice Ó Buachalla, refiriéndose en general a la política de recuperación del irlandés en la enseñanza, el *proceso político*[10] padeció algunas severas debilidades: "optimismo indebido, objetivos no realistas y estrategias de ejecución incoherentes" (1988: 355). También Cummins apunta a la falta de adecuada planificación como uno de los principales defectos de esta política (1988: 207). Lo que interesa aquí es ver con algún detalle las manifestaciones de la falta de planificación y sus consecuencias más directas.

La expresión más clara de la falta de coordinación y planificación a largo plazo de la política de introducción del irlandés como medio en la enseñanza es la vaguedad y generalidad de la regulación sobre las circunstancias en que esa introducción debía hacerse. Fuera de las directrices que se han descrito en páginas anteriores, contenidas en los propios programas nacionales, no había regulación más detallada sobre cómo llevar a cabo el proceso. Así, toda la política se resumía

---

[9] Para hacer ese cálculo me baso en la suposición de que el número total de escuelas en esas dos zonas varió en la misma proporción hasta 1939 que el número de escuelas en todo el país.

[10] Aunque no me satisface plenamente, traduzco de este modo la expresión inglesa *policy process*, con la que se denota el conjunto del procedimiento de discusión, elaboración y ejecución de una política pública.

en el principio de introducir el irlandés como medio de educación siempre que los conocimientos de alumnos y maestros lo permitieran. En la práctica la apreciación de si tales condiciones se daban quedaba en las manos del inspector, no de los maestros ni los directores de escuela (O'Connell 1968: 355).

De este modo se producían resultados paradójicos, como que en una misma escuela, por tener los profesores de diferentes cursos diferente capacitación en irlandés un mismo estudiante cambiara de año en año la lengua en que recibía la instrucción (Commission on the Restoration of Irish 1963: 63). En esos casos además aquellos maestros realmente capacitados en irlandés no podían aprovechar todos sus recursos ni se adherían de manera consistente al principio de enseñar en irlandés, puesto que eran conscientes de que los niños no habían recibido en años pasados ni recibirían en años sucesivos la instrucción en irlandés (Department of Education 1933: 28).

Mucho más común que este errático cambio de idioma entre unos cursos y otros era que la enseñanza en irlandés se concentrara casi exclusivamente en los primeros cursos, especialmente en primero y segundo, y luego se introdujera el inglés, hasta casi abandonar la enseñanza en irlandés en los últimos cursos en la inmensa mayoría de las escuelas (Commission on the Restoration of the Irish Language 1963: 63; Council of Education 1954: 160; Department of Education 1930: 212; 1933: 03). Se trata de una práctica coherente con las visiones del profesor Corcoran, que justificaron, como se verá luego, el principio de que toda la enseñanza infantil debía hacerse en irlandés. Dada además la fusión de las secciones infantiles con los primeros cursos de enseñanza primaria en la mayoría de las escuelas, era extremadamente común que el mismo maestro que enseñaba (a poder ser en irlandés) a la sección infantil estuviera también a cargo de los primeros cursos de primaria, por lo que es normal que utilizara el irlandés más profusamente que maestros de cursos superiores.

Otro resultado indeseado de la falta de precisión de los objetivos intermedios y falta de planificación de la ejecución de la política, fue que frecuentemente los maestros trataban de ir más allá de lo que su capacitación verdaderamente permitía, de lo cual hay muchos

testimonios. Ya el programa nacional de 1926 señalaba que en la aplicación del programa de 1922 se habían cometido ese tipo de errores, con resultados perjudiciales para el propio idioma irlandés (National Programme Conference 1926: 10-11). Sin embargo, la detección temprana del problema no parece que fuera suficiente para atajarlo, puesto que todavía en 1931 el Departamento de Educación tenía que insistir en sus circulares en que la enseñanza en irlandés sólo debía intentarse cuando tanto el maestro como los alumnos tuvieran conocimientos suficientes y en que si se intentaba en otras circunstancias se hacía más mal que bien al idioma. El informe anual de 1935 reconocía sin embargo que a pesar de estas recomendaciones, todavía algunos maestros intentaban usar el irlandés como medio de instrucción cuando los alumnos no estaban preparados para ello. El informe se quejaba también de que a pesar de que la política contraria del departamento había quedado suficientemente clara en circulares como la de 1931, era frecuente oír la acusación de que los propios inspectores presionaban a los maestros para enseñar en irlandés sin las necesarias condiciones (Department of Education 1935: 25-26). El departamento rechazaba esas acusaciones, para lo cual aportaba numerosos fragmentos de los informes de los inspectores, en los que, de acuerdo con la política del departamento, se rechazaban tales prácticas. He aquí, a título de ejemplo, uno de ellos:

> Observé en un área que se intentaba enseñar en irlandés antes de que los alumnos supieran suficiente irlandés. Aunque se deba a un exceso de entusiasmo, no sé de nada que haga tanto daño a la recuperación del irlandés como su uso exclusivo como medio de instrucción antes de que los niños sepan suficiente irlandés (Department of Education 1935: 26).[11]

La acusación no desaparecería, a pesar de las protestas del departamento. Así, un informe de la INTO en el que se examinaban los resultados de una encuesta hecha a los maestros en 1936, indicaba

---

[11] Traducción propia sobre la versión inglesa del original irlandés realizada por Dáithí Ó Lunacháin.

que 525 de los 857 maestros que habían respondido admitía que "como resultado de una sugerencia oficial y en contra de su propia opinión habían enseñado asignaturas en irlandés cuando no se daban las condiciones necesarias, esto es, profesor cualificado y alumnos competentes para beneficiarse de la instrucción" (INTO 1942: 58). Mucho más grave resultaba el juicio de un autor que, ocultándose bajo seudónimo, escribía también en 1942, tras referirse a las dos condiciones necesarias para la enseñanza en irlandés (cualificación del maestro y conocimiento del irlandés por los alumnos) lo siguiente:

> Es obvio que si cualquiera de estas dos condiciones estuviera ausente en una clase, el intento [de enseñar en irlandés] no sería nada más que una farsa lamentable. Y una farsa lamentable es lo que ha sido en la práctica a lo largo y ancho del país. Dos o tres generaciones de estudiantes han sido arrastradas a través de esta ciénaga de educación fingida y han quedado cubiertas con el lodo de la incomprensibilidad bilingüe (Naosc A' Ghleanna 1942: 380).

Se trata ciertamente de una opinión radical, dentro de un artículo donde se hacían muchas otras afirmaciones provocativas (como que quizá la salvación para el irlandés residiese en su prohibición), pero es expresión de una realidad cuya existencia confirman también otras fuentes.

Nos encontramos, entonces, con que la ejecución de la política tuvo varios serios defectos: en algunos casos alternancia más o menos azarosa de la lengua vehicular, casi siempre uso menor del irlandés como medio a medida que el alumno avanzaba en el sistema de enseñanza y también muy a menudo uso del irlandés como medio de instrucción en situaciones en las que los maestros no creían que se daban las condiciones necesarias respecto a su propia capacidad y la de sus alumnos. Todos estos problemas son indicio cierto de falta de planificación y están todos ellos conectados íntimamente, a mi juicio, con un problema estructural de gran importancia: la total independencia de los directores de escuela a la hora de contratar y despedir a los maestros de las escuelas nacionales, que impedía al

departamento realizar una planificación de la distribución de los maestros en relación con su capacitación lingüística.

A todo ello se añadió una contumaz resistencia de parte del Departamento de Educación durante todo el período, aunque especialmente en la etapa de Derrig, a que se realizara una investigación especial sobre los resultados de la enseñanza en irlandés, investigación que podría quizá haber remarcado esos defectos y ayudado a corregirlos (O'Connell 1968: 372-373; Coolahan 1973: 345-346; Ó Buachalla 1988: 350).

En definitiva, la propia ambición de la política extensiva, su universalidad, llevaba a que no se establecieran objetivos intermedios, a que no dispusiera de los recursos de la manera más beneficiosa, y a que el esfuerzo de muchas personas produjera resultados dispersos y poco visibles. Este factor de la visibilidad es de mucha importancia, puesto que, como argumenté en la introducción, las decisiones y comportamientos en esta materia están fuertemente condicionadas por las expectativas sobre los comportamientos ajenos, y éstas a su vez por las percepciones de cuáles están siendo los comportamientos actuales. En ese sentido, una política que se propone objetivos muy ambiciosos, y luego queda muy lejos de cumplirlos, puede transmitir una *sensación de fracaso* que puede ser tanto o más importante como el número o la proporción exacta de escuelas que están aplicando la política, o el número o la proporción de niños que están aprendiendo la lengua. En cambio, una política que no establezca objetivos tan ambiciosos, y se declare gradual desde un principio, puede, con los mismos resultados objetivos transmitir una impresión de progreso lento, pero constante, y por tanto generar expectativas mucho más positivas.

2.2. El uso del irlandés como medio en la enseñanza infantil

Como un caso especial dentro de la enseñanza primaria, debe estudiarse el programa de educación infantil. La etapa de educación infantil (*infant schools* o *infant classes)* comprendía, en principio, los dos primeros años de educación primaria (de los seis a los ocho

años). Ahora bien, a menudo los niños entraban en la escuela antes de la edad obligatoria, con cinco o incluso cuatro años. Como no había un departamento específico de preescolar esos niños también se integraban en la sección infantil, en la que permanecían dos o tres años, con lo que algunos pasaban a primero antes de los ocho años, y otros lo hacían a esa edad, junto con los niños que entraban en la escuela con seis años (Department of Education 1930b). En algunos casos también se producía el fenómeno contrario, de manera que algunos niños permanecían en el grupo infantil hasta los nueve años.

Una de las medidas de cambio más radicales contenidas en el *Programa Nacional de Instrucción Primaria* de 1922, aparecía en su texto sin ninguna indicación de su relevancia. Más bien al contrario. Sin mención ni justificación previa alguna, en un tipo reducido de letra, al comienzo del programa de educación infantil, aparecía la siguiente escueta nota: "El trabajo en los niveles de educación infantil debe ser enteramente en irlandés" (National Programme Conference 1922: 15). Tampoco después se hacía ninguna mención expresa a esta disposición, si bien las referencias a la aplicación del programa en lo referente a la enseñanza del irlandés deben entenderse referidas también a la educación infantil. Incluso para el lector no avisado resulta chocante que se despache de manera tan simple una decisión de tanta significación, y de hecho, la información disponible sobre el proceso de elaboración del Programa Nacional revela que no fue en absoluto una cuestión pacífica.

Hay que tener en cuenta que semejante norma suponía precisamente poner en práctica, esta vez en contra del inglés, uno de los mecanismos más ferozmente criticados de la política educativa de los británicos: la utilización como medio de enseñanza de una lengua desconocida por los alumnos. La crítica a tal sistema educativo se basaba en parte en criterios nacionalistas, pero sobre todo se argumentaba que era perjudicial desde un punto de vista educativo. Así, Padraic Pearse, el héroe fusilado del Levantamiento de Pascua de 1916, destacado miembro de la Gaelic League, y fundador en Dublin de una escuela bilingüe, en su famoso ensayo *The Murder Machine* (*La máquina de matar*) había señalado de manera profusa los desastrosos resultados de un sistema educativo en el que se

ignoraba por completo cuál era la lengua materna de los estudiantes, de manera que llegaba a darse el caso de que profesor y estudiantes no tuvieran una lengua en común. En consecuencia, sus propuestas para una educación bilingüe en Irlanda, siempre partían del uso de la lengua materna como medio de enseñanza, especialmente en los niveles de enseñanza infantil, en los que "poco uso puede hacerse de la nueva lengua como medio de instrucción" (Pearse 1917: 11). Los mismos principios habían sido adoptados como política oficial de la Gaelic League en varios documentos públicos, incluyendo su programa educativo de 1919 (Ó Buachalla 1988: 343). De manera que la propuesta introducida en 1922 se apartaba no sólo de la política llevada hasta el momento por la administración británica, sino incluso de los escritos y propuestas ortodoxos entre los nacionalistas.

Según todos los indicios, la explicación para esta anomalía se encuentra en la poderosa influencia sobre los miembros de la Conferencia del Programa Nacional del jesuita T. Corcoran, profesor de educación en University College Dublin (UCD), que había sido invitado, como otros profesores de su especialidad a participar en la conferencia y que, sin tomar directamente parte en la misma, puso a su disposición "el beneficio de su consejo y experiencia" (National Programme Conference 1922: 3). Corcoran fue el primer ocupante de la plaza de profesor de educación en UCD, aunque su formación específica en esa materia ha sido puesta a menudo en entredicho, a veces de manera muy contundente (Akenson 1975: 44).

En cualquier caso, como puede verse en sus muchos artículos, Corcoran atribuía una enorme trascendencia a la primera infancia, como época en la que podía adquirirse sin demasiado esfuerzo un conocimiento nativo de los idiomas, hasta el punto de llamarla en algunos de sus artículos la "edad del lenguaje" (Corcoran 1923: 26-27; 1923b: 188; 1925: 377; 1934: 36). Aún reconociendo la utilidad del trabajo en la enseñanza primaria o secundaria, afirmaba que el conocimiento de la lengua comparable al nativo sólo podía adquirirse en la etapa de la primera infancia, de manera que proponía un sistema en el cual las escuelas o clases infantiles tuvieran como único propósito el aprendizaje del irlandés. Este principio se refleja en el

siguiente párrafo, que es citado con frecuencia, como indicación de su pensamiento:

> La lengua debería ser el único objetivo de esa escuela. Si lo es, el hábito de usar la lengua puede ser transmitido por un profesor a cien niños cada año, y puede convertirse en una posesión permanente, una segunda naturaleza, en el plazo de tres años. Ninguna otra tarea de ningún tipo, excepto el uso fluido de un sencillo lenguaje hablado - nada de gramática, muy poca lectura, nada de escritura - debería intentarse (Corcoran 1923: 27).

No sólo argumentaba que la primera infancia era la única etapa en la que se podía adquirir un conocimiento "vernáculo" de la lengua, sino que como se ha visto en el párrafo anterior, confiaba en que se podía hacer de manera masiva, y en circunstancias ordinarias. Así, señalaba que no era necesaria una especial ayuda desde el hogar (Corcoran 1925: 387; 1934: 35), o que no se necesitaban para tener éxito más que dos horas diarias de conversación (1934: 36), y una semana lectiva de sólo cuatro días (1923: 28). Eso sí, para llevar a cabo tal tarea el inglés debería estar completamente excluido de toda la actividad de estas escuelas (1923: 27).

Hasta aquí lo que revelan los artículos publicados por el propio Corcoran. Como ha señalado Akenson, en ellos no se hace indicación alguna sobre datos empíricos que sustenten sus afirmaciones (1975: 44). Sin embargo, el relato de T.J. O'Connell, secretario general de la INTO y participante en la conferencia sobre el programa, añade algunos datos reveladores sobre el "referente empírico" implícito en los artículos de Corcoran. Aunque pueda parecer un tanto increíble, dadas las diferencias entre las dos situaciones, en su testimonio ante la conferencia Corcoran proponía el caso de los Estados Unidos de América como prueba de que su modelo podía tener éxito. Allí había observado como hijos de emigrantes procedentes de diversas partes de Europa asistían a escuelas donde la enseñanza era exclusivamente en inglés, a menudo dada por profesores que ignoraban por completo la lengua materna de los alumnos, y que al cabo de no mucho tiempo esos alumnos adquirían un razonable conocimiento del inglés. A pesar de que en la

conferencia se expresaron voces que señalaban las importantes diferencias entre los dos casos, los argumentos de Corcoran resultaron convincentes para los representantes de la Gaelic League y del Ministerio de Educación. Los representantes de la INTO siempre tuvieron reservas respecto a este punto y consideraron la posibilidad de incluir en el informe un voto particular al respecto. Finalmente, por cuestiones de oportunidad la organización decidió no expresar públicamente una reserva que podría oscurecer su apoyo a otros muchos puntos positivos del programa (O'Connell 1968: 347-348). De este modo, el principio quedó recogido en el programa, aunque fuera de un modo tan poco destacado como el referido anteriormente.

En abril de 1922, el programa establecido por la Conferencia Nacional se convertía de manera provisional en el programa oficial del Ministerio de Educación y en mayo se distribuía a los inspectores, directores y maestros una circular con instrucciones específicas para la aplicación del programa. El primer punto de la circular, que se refería precisamente a la enseñanza infantil, reconocía las dificultades para la aplicación del programa, pero mantenía un alto nivel de exigencia.

> En cuanto a la nota que encabeza el programa infantil, se reconoce que la enseñanza infantil solamente en irlandés no será posible en un gran número de escuelas en este curso académico, pero incluso en tales escuelas se espera que desde el principio se den pasos para introducir durante al menos una hora diaria y extender gradualmente el uso del irlandés como medio de instrucción (Department of Education 1923: 11).

La cuestión del uso del irlandés como medio de enseñanza fuera de la Gaeltacht fue sin duda la más polémica a la hora de aplicar este programa de 1922, y fueron también las dificultades de aplicación de esta política las que la INTO utilizó como argumento para provocar en 1924 la convocatoria de la Segunda Conferencia sobre el Programa, que emitió su informe en 1926. Ante ella se presentaron numerosos testimonios favorables a la eliminación de la nota que prescribía el uso del irlandés como medio de enseñanza, entre ellos el

de la propia INTO (Irish National Teachers' Organization 1942: 8-9). Sin embargo, parece que la intervención de Corcoran volvió a ser decisiva. Aunque el informe de la conferencia reconocía que la forma categórica en que la norma estaba redactada en el Programa de 1922 había dado lugar en ocasiones a "resultados dañinos", mantenía también que el uso del irlandés como medio para la enseñanza en los cursos infantiles era un principio de "suprema importancia" (National Programme Conference 1926: 10-11). Por tanto, no se aceptaba la objeción más directa al programa que consideraba que la instrucción debía hacerse en la lengua madre de los alumnos. En el programa propiamente dicho, la cuestión del uso del irlandés como medio de enseñanza en la etapa infantil aparecía del siguiente modo:

> 1. El trabajo en las clases infantiles entre las 10.30 y las 2 será enteramente en irlandés donde los maestros estén suficientemente cualificados.
> Todos los maestros poseedores del certificado bilingüe o superiores se consideran suficientemente cualificados, pero la posesión de tales certificados no es considerada requisito esencial.
> Se espera que el uso del irlandés para la enseñanza infantil será extendido gradualmente hasta que se llegue a la situación en la que, en todas las escuelas, el trabajo de las clases infantiles se realizará enteramente en irlandés.
> 2. El maestro que sea capaz de enseñar irlandés, pero sea incapaz de usarlo como medio de instrucción, habrá de enseñar el idioma como asignatura al menos una hora al día, y deberá usar el irlandés como lengua de la escuela tanto como sea posible (National Programme Conference 1926: 22).

De este modo se introducía cierta flexibilidad en el programa al aceptar que antes de las 10:30 o después de las 2 el inglés podía ser utilizado como medio de instrucción. Por otro lado se introducía una cautela aparentemente obvia, pero que parecía que había sido olvidada en algunos casos debido al exceso de celo de ciertos encargados de aplicar la política: el principio sólo debería ser aplicado allí donde los profesores estuviesen suficientemente cualificados, si bien la presunción de que el certificado bilingüe demostraba la

capacidad de enseñar *en* irlandés podía ser discutida (O'Connell 1968: 360). En general, el programa de 1926 supuso una cierta flexibilización de la política del Departamento de Educación en relación con el irlandés. Sin embargo, a partir de 1932, la entrada en el gobierno del Fianna Fáil y su ministro de Educación Tomás Deirg supuso un relanzamiento de la política de "irlandesización" de la enseñanza que se tradujo en el nuevo Programa Nacional publicado en 1934. En el aspecto concreto de la enseñanza infantil, se producía una vuelta al estilo parco y a los principios de 1922: "El trabajo en las clases infantiles será enteramente en irlandés donde los maestros estén suficientemente cualificados" (Coolahan 1973: 295). Esta sería la formulación de la política oficial en relación con los cursos infantiles hasta el final del periodo de este estudio, sin que se produjera ninguna modificación, a pesar de que la completa exclusión del inglés fue atacada de nuevo por algunos sectores, y dio lugar a una larga lista de preguntas sobre el asunto al ministro de Educación en el Dáil.[12]

La política de uso del irlandés como medio de la enseñanza en el nivel infantil encaja aún más claramente que en el caso de la enseñanza primaria en el modelo de política *extensiva*, pues se dan en ella los dos elementos señalados como definitorios de ese tipo de política: *universalidad*, puesto que la política se articula a través de normas de cumplimiento obligado, sin tener en cuenta la voluntad de los padres y profesores implicados, ni las diferentes situaciones lingüísticas de Irlanda y *no asistencia*, dado que no existen mecanismos de ayuda para facilitar el cumplimiento de las obligaciones establecidas.

Antes de terminar este apartado queda por ver cuál fue la aplicación real de los programas en la etapa de educación infantil. No es posible dar una respuesta directa, puesto que nos enfrentamos al mismo problema de la existencia de datos contradictorios que teníamos en la enseñanza primaria. Como entonces, aquí tenemos también dos series de datos, la primera con detalles del número de alumnos que daban cada asignatura en cada idioma, y la segunda por escuelas. En el Apéndice doy explicación detallada de cómo en el

---

[12] Por ejemplo, *Dáil Debates*, v. 59, col. 16, 30 octubre 1935; v. 60, col. 452, 12 febrero 1936; v. 63, col. 532, 30 junio 1936; v. 63, col. 1456, 21 julio 1936.

caso de la enseñanza primaria un primer análisis de ambas series de datos produce imágenes muy diferentes de la realidad y sin embargo es posible llegar, siguiendo ciertas suposiciones, a obtener una imagen única y coherente. Por el contrario, en el caso de la enseñanza infantil la diferencia entre las dos series de datos es tan pronunciada que es imposible "armonizar" las dos imágenes obtenidas.

Dado que el número de asignaturas es menor, los alumnos de enseñanza infantil pueden agruparse en solamente tres modelos:

- Modelo A, alumnos que dan todas las asignaturas en inglés.
- Modelo B, alumnos que dan en irlandés al menos una asignatura "menor" (canto, gimnasia)
- Modelo D, en el que todas las asignaturas excepto el inglés se enseñarían en irlandés. En este grupo se incluyen todos los alumnos que no estudian inglés en absoluto.

TABLA 3.2Porcentaje de alumnos de enseñanza infantil por modelos lingüísticos. 1925-1939

Curso	A	B	D
1925-1926	46,7	19,5	33,8
1928-1929	39,8	13,6	46,6
1931-1932	28,8	6,7	64,6
1933-1934	19,3	2,8	77,8
1935-1936	38,6	33,1	28,2
1936-1937	39,5	32,1	28,4
1937-1938	39,6	32,0	28,4
1938-1939	39,6	31,1	29,3

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes del Departamento de Educación

Los porcentajes que se obtienen para los diferentes modelos con los datos del Departamento de Educación son los que aparecen en la tabla 3.2. En ella cabe observar que los datos de la primera serie,

entre 1925 y 1934, indican un lento pero constante acercamiento al objetivo final del programa infantil, con el consiguiente aumento del modelo predominantemente irlandés y la disminución de los otros modelos. Sin embargo, los datos provenientes de la segunda serie, entre 1935 y 1939, difieren ostensiblemente, puesto que frente a apenas un 20 por ciento de alumnos que aparecen en el modelo A en el año 1934, entre 1935 y 1939 ese porcentaje no bajaría por debajo del cuarenta por ciento. El sesenta por ciento restante, que estaría en los modelos bilingües, se repartiría, según estos datos, casi por igual entre los dos modelos B y D, mientras que en la serie anterior aparecía un muy claro predominio del modelo D, que ya en 1926 tendría un 33 por ciento de los alumnos y habría llegado al 78 por ciento hacia 1934.

Por las mismas razones que en la enseñanza primaria ordinaria, me inclino a pensar que es la segunda de las estadísticas la más próxima a la realidad de las escuelas. Ello explicaría la impaciencia y la insistencia de los responsables políticos por acelerar un proceso que la primera estadística presentaría en cambio como altamente exitoso. Aunque con menos rotundidad que en las demás etapas de la enseñanza primaria, aquí cabe hablar también de un déficit de ejecución, que responde en gran medida a los mismos factores que se han visto en la sección anterior.

2.3. El irlandés como asignatura obligatoria en la enseñanza secundaria

Al igual que en la enseñanza primaria, la recuperación del irlandés en la enseñanza secundaria se intentó por una doble vía: por un lado se promovía, con carácter general, su enseñanza como asignatura, y por otro lado se fomentaba que se utilizase también como medio de instrucción. Ahora bien, a diferencia de las escuelas nacionales, las escuelas secundarias eran instituciones totalmente privadas, establecidas sin ninguna ayuda pública, aunque de hecho estaban fuertemente subvencionadas. Su carácter de instituciones privadas excluía, por tanto, la regulación directa sobre sus actividades, por lo

que el gobierno tuvo que recurrir a métodos *indirectos* (pero no necesariamente menos efectivos) para conseguir que se enseñara el irlandés como asignatura o que se utilizara como medio de instrucción.

Las medidas destinadas a conseguir que el irlandés se enseñara como asignatura encajan en el modelo de políticas extensivas, por lo que serán analizadas en esta sección. En cambio, las medidas de promoción del irlandés como medio de instrucción fueron de carácter intensivo, y representan por tanto una desviación respecto al patrón general de la política irlandesa. Por ese motivo, no serán estudiadas en esta sección, sino que se tratarán más adelante, con las demás excepciones al modelo general.

Los medios indirectos con que contaban las autoridades públicas para influir en la actividad docente de las escuelas secundarias eran principalmente dos. El primero, la regulación de los contenidos de los exámenes públicos. El segundo, el establecimiento de requisitos para la obtención del carácter de *escuela reconocida*, previo a la obtención de todo tipo de subvenciones públicas. Hasta 1924, ambos medios se confundían en uno, puesto que el nuevo gobierno heredó el sistema de financiación de la enseñanza secundaria utilizado anteriormente, que basaba la subvención a las escuelas en el resultado que sus alumnos obtuvieran en los exámenes anuales.

No obstante, durante ese período de transición, el gobierno no tomó realmente medidas de carácter incentivador del uso del irlandés, sino que simplemente se preocupó, a través de una circular del Consejo de Educación Intermedia (*Intermediate Education Board*), de que el irlandés estuviera en pie de igualdad con el inglés, para lo cual dispuso que los estudiantes pudieran responder a los exámenes en inglés, irlandés, o utilizando ambas lenguas, además de señalar que los contenidos de los cuestionarios de geografía e historia serían tales que permitirían a los estudiantes obtener el aprobado respondiendo a cuestiones relacionadas con Irlanda (Council of Education 1960: 62). Al tomar estas medidas el gobierno seguía las recomendaciones hechas por la Conferencia sobre Educación Intermedia, que el ministro de Educación del gobierno provisional

había reunido en agosto de 1921 (Coolahan 1973: 366-367; O'Donoghue 1988: 66).

Por inspiración también de esa conferencia el Dáil Éireann había creado una Comisión de Educación Secundaria, que se comenzó a reunir en septiembre de 1921, y continuó sus trabajos hasta diciembre de 1922. La composición de la comisión fue bastante plural, ya que en ella se encontraban representados el propio gobierno provisional, el partido laborista, la Liga Gaélica, la INTO, y las asociaciones más representativas del profesorado y los centros de enseñanza secundaria. También participaron en la comisión dos profesores de universidad: John J. Nolan y el ya conocido reverendo T.J. Corcoran.

Las instrucciones para la comisión eran sencillas: "Diseñar un programa que satisfaga las necesidades nacionales, dando al mismo tiempo a la lengua irlandesa el lugar que le corresponde."[13]

El informe de la Comisión, que no fue publicado, contenía recomendaciones muy variadas, referidas no sólo al curriculum en sentido estricto, sino también a aspectos organizativos y de gestión. En relación a estos últimos, se recomendaba el abandono del sistema de subvenciones basadas en los resultados de los exámenes, y la reestructuración de éstos, reduciendo su número a dos, el primero de los cuales tendría lugar tras cuatro años de enseñanza secundaria (aproximadamente entre los 12 y los 16 años) y el segundo, tras dos años más de estudios, se tomaría a los 18 años, y estaría destinado a aquellos alumnos que quisieran entrar en la universidad (O'Donoghue 1988: 69-70).

En cuanto al curriculum, se proponía un completo cambio de filosofía, que implicaba el abandono en lo posible de las técnicas basadas en la memorización y la recepción pasiva de conocimientos, sustituyéndolas por métodos que concibieran el aprendizaje como una experiencia activa de los alumnos (O'Donoghue 1988: 77). En la enseñanza de las lenguas, por ejemplo, se recomendaba el abandono de los viejos métodos de traducción y su sustitución por el Método Directo, entonces considerado el más avanzado, que ponía el énfasis

---

[13] Citado en O'Donoghue (1988: 67).

en el lenguaje hablado, y utilizaba instrumentos auxiliares como dibujos, y gestos para "establecer contacto directo entre la palabra o frase que se enseñaba y el objeto o experiencia a la que correspondía" (1988: 78). En consonancia, se recomendaba también que se reformasen las pruebas de lengua en los exámenes públicos para que además de las pruebas escritas tradicionales se incluyesen también pruebas orales (Coolahan 1973: 370). Excepto para las lenguas clásicas, donde se respetaba la orientación tradicional, se proponía para todas las asignaturas un cambio de enfoque que reforzaba sus dimensiones prácticas y trataba de conectarlas con la experiencia diaria de los alumnos (1988: 78-82). En sintonía con ese interés por lo práctico, se sugería también un refuerzo de las asignaturas científicas, con el que se pretendía enmendar el tradicional predominio de las "letras" en el programa (Coolahan 1973: 371). Finalmente, en contra también de la práctica tradicional, la Comisión defendía la eliminación de los libros de texto obligatorios y, en consonancia con el tipo de curriculum propuesto, recomendaba que los programas de cada asignatura fueran formulados de manera mucho más genérica que hasta entonces, dando mucha mayor libertad a los profesores y directores de las escuelas para diseñar el detalle de sus programas (O'Donoghue 1988: 86).

En cuanto al carácter irlandés del programa, la Comisión proponía poner en pie de igualdad las lenguas irlandesa e inglesa, pero sin favorecer una sobre la otra, al exigir como condición para la concesión de subvenciones que las escuelas enseñaran una de ambas y proponer también que todos los alumnos se examinaran de al menos una de ellas (Coolahan 1973: 369). Junto a esta equiparación formal de ambos idiomas, otros elementos del programa propuesto indicaban una preferencia por la lengua irlandesa y la cultura gaélica más que por la lengua inglesa y la cultura anglo-irlandesa. Así, en el programa de música se apuntaba que la música clásica debería estudiarse en su lengua original, o en irlandés, pero debían evitarse las traducciones al inglés. En el mismo sentido, el programa de inglés decía que las traducciones al inglés de otras literaturas serían tan admisibles como las obras originalmente escritas en esa lengua. Finalmente, en cuanto a la geografía y la historia, se deberían centrar

en Irlanda, mientras que Inglaterra no debería recibir un trato distinto de cualquiera de las otras grandes naciones europeas, a pesar de la relación entre ambas naciones durante varios siglos (Coolahan 1973: 370).

Las ideas contenidas en el informe de la comisión fueron la inspiración principal de la reforma del sistema de educación intermedia que el gobierno puso en marcha en 1924, con la *Intermediate Education (Amendment) Act*, que regulaba los aspectos financieros y de gestión, y las *Rules and Programme for Secondary Schools*, que además de desarrollar los anteriores, establecía las normas sobre el curriculum y los exámenes. En cuanto a la financiación, el nuevo sistema dividía la subvención a los centros en tres categorías principales: primero, una subvención por capitación, a razón de una cantidad fija por cada alumno reconocido que asistiera a clase un número prefijado de veces durante el curso (en principio 130); segundo, en determinadas circunstancias, se pagarían a los profesores reconocidos por el departamento incrementos salariales por encima del mínimo que la escuela debía satisfacer; tercero, las escuelas que usaran el irlandés como medio de instrucción recibirían una subvención adicional (Council of Education 1960: 64; Department of Education 1924: 4-6). De ésta última hablaré más adelante, cuando examine la política de promoción del uso del irlandés como medio de instrucción en la enseñanza secundaria, que como ya he dicho, resulta excepcional por su carácter de política intensiva.

Otras propuestas aceptadas fueron la supresión de los libros de texto obligatorios, la consiguiente flexibilización y generalización de los programas y el apoyo a las técnicas de aprendizaje activo (O'Donoghue 1988: 99-100). Asimismo los exámenes públicos fueron reestructurados en la línea de lo sugerido por la comisión, creándose el examen para el certificado intermedio (*intermediate certificate examination*), que debería realizarse alrededor de los 16 años de edad, tras dos a cuatro años de enseñanza, y el examen para el *leaving certificate,* que se realizaría tras completar dos años de enseñanza por encima del nivel anterior. En total, la enseñanza secundaria "normal" duraría seis años.

Por lo que se refiere a los contenidos de las asignaturas, el nuevo programa seguía también la línea marcada por la comisión en lo referente al "tono irlandés" de las asignaturas. La historia y la geografía debían centrarse en Irlanda, e incluso "la historia irlandesa se presentaba como la lucha de una raza indígena para ir superando obstáculos a la vez que enriquecía su cultura con selecciones de culturas presentadas como minoritarias con las que entraba en contacto" (O'Donoghue 1988: 95). En su vertiente negativa, el "tono irlandés" se manifestaba en el programa de inglés, que además de aceptar la utilización como libros de lectura de traducciones de otras literaturas, como ya había aconsejado la comisión, omitía cualquier referencia a la literatura anglo-irlandesa entre las listas de obras sugeridas para su lectura, lo cual manifiesta de nuevo la influencia de Corcoran.[14] En las escuelas donde el irlandés fuera la lengua dominante, además, se preveía que el inglés se enseñase con el objetivo de "dar al alumno la capacidad de escribir inglés para fines prácticos", para lo que los métodos debían ser los usados en la enseñanza de "otras lenguas extranjeras" (1988: 99). Esta propuesta se materializaría en la práctica en el curso 1932-33, cuando el Departamento distinguió entre un programa superior y un programa inferior, tanto para el irlandés como para el inglés. El programa superior estaba concebido para alumnos que usasen la lengua en cuestión como lengua principal en la escuela, e incluía el estudio de su literatura. El programa inferior se dirigía a los otros alumnos, que tenían la lengua sólo como asignatura, para los que el objetivo principal era "conseguir un buen conocimiento práctico de la lengua, esto es, habilidad para leer y escribir, y para expresarse clara y correctamente en ella", por lo que este programa no incluía el estudio de literatura (Department of Education 1932: 39-40).

Por su parte, los contenidos del programa de irlandés hacían hincapié en el desarrollo de la comunicación efectiva, aunque la propuesta de la comisión de que los exámenes deberían incluir una prueba oral no fue tenida en cuenta, aparentemente por razones

---

[14] Véase por ejemplo el artículo de expresivo título "How English May Be Taught Without Anglicising" (Corcoran 1923c).

presupuestarias, dada la complejidad de la realización de tales pruebas[15] (O'Donoghue 1988: 93-94).

En cuanto a la situación del irlandés como asignatura en el curriculum y los exámenes, el Programa se apartaba parcialmente de lo propuesto por la comisión. Hasta el curso 1926-27, el inglés y el irlandés estarían en pie de igualdad, como había sugerido la comisión, de manera que las escuelas subvencionadas deberían enseñar una de ambas lenguas y los alumnos deberían presentarse y aprobar al menos una de ellas en los exámenes públicos.[16] Se trataba, siguiendo las ideas de la comisión, de que ambas asignaturas estuvieran igualmente disponibles, pero la opción quedaba en manos de las escuelas, para ofrecerlas, y de los alumnos, para examinarse de ellas. En cambio, el Programa determinaba que a partir del curso 1927-28, tanto el inglés como el irlandés se convertían en asignaturas de enseñanza obligatoria en todas las escuelas subvencionadas, excepto aquellas donde toda la enseñanza se hiciera en irlandés, que podían prescindir del inglés. Del mismo modo, a partir de ese año, los examinandos tenían que aprobar tanto el inglés como el irlandés para conseguir el certificado intermedio[17] (Department of Education 1924: 6-10; 1928: 43-45).

Tal y como estaba formulada, la norma exigía que todas las escuelas enseñasen ciertas asignaturas, entre ellas el irlandés, pero no se había precisado que todos los alumnos debieran estudiar todas ellas, aunque el departamento interpretaba que debía estudiarlas una "porción razonable" de los alumnos. En 1932, insatisfecho con la manera en que ciertas escuelas estaban aplicando la normativa, el departamento hizo saber que según su interpretación "normalmente

---

[15] Sólo en 1960 se introduciría una prueba oral el examen de irlandés del *leaving certificate*.

[16] También era necesario aprobar otra lengua (que podía ser inglés si la primera era el irlandés, y viceversa); historia y geografía; matemáticas y una quinta asignatura opcional de entre una lista de asignaturas ofrecidas por el departamento.

[17] Existían ciertas excepciones que permitían la compensación con las notas de otras asignaturas de uno o excepcionalmente dos suspensos en alguna de las asignaturas obligatorias, siempre y cuando el suspenso no cayera por debajo de un determinado límite.

la lengua nacional debería ser una asignatura esencial en la instrucción de todo alumno reconocido de enseñanza secundaria". En consecuencia el departamento anunció que a partir del curso 1932-33 todo nuevo alumno reconocido debería estudiar la asignatura de irlandés (Department of Education 1932: 39).

Las últimas modificaciones en el status del irlandés como asignatura en el período de este estudio se produjeron en 1934. Por la primera de ellas, anunciada en 1932, poco después de la formación del primer gobierno del Fianna Fáil, comenzó a exigirse el aprobado en irlandés como requisito necesario también para el *leaving certificate*. También a partir de ese año comenzó a exigirse el aprobado en irlandés en el examen de entrada que cada escuela hacía a los niños al comenzar la enseñanza secundaria, para probar que estaban capacitados para recibir ese tipo de educación (Department of Education 1933: 60).

Creo que las páginas anteriores justifican claramente el encuadramiento de las medidas de introducción del irlandés como asignatura en la enseñanza secundaria dentro de las políticas extensivas. En realidad, el objetivo de la política no fue muy diferente de la seguida en la enseñanza primaria: esto es, que todos los alumnos estudiasen el irlandés como asignatura. Las diferencias entre ambas políticas se deben más bien al diferente grado de control de las autoridades sobre ambos sectores de la enseñanza. Como sucedía también en la enseñanza primaria, la configuración de la política no quedó fijada desde un primer momento. Así, como ya he indicado, durante unos años de transición, mientras se preparaba la reforma global del sistema de enseñanza secundaria, se aprobaron algunas medidas que equiparaban el irlandés al inglés, pero no haciendo ambas lenguas obligatorias, sino obligando a las escuelas a enseñar al menos una de ellas y a los alumnos a examinarse también de al menos una de ellas. Estas medidas son de carácter *permisivo*, puesto que se basan en la decisión *voluntaria* de las escuelas y alumnos de enseñar o examinarse de irlandés, sin ayudas ni incentivos positivos para los que optaran por el irlandés.

La reforma de 1924 prolongaba de manera provisional ese estado de cosas, pero las medidas que anunciaba que entrarían en vigor a

partir del curso 1927-28 suponían una clara opción por la política extensiva: todas las escuelas secundarias (que quisieran ser reconocidas y subvencionadas) tendrían que enseñar el irlandés, y todos los alumnos tendrían que superar el examen de irlandés para obtener el certificado intermedio. Están claramente presentes los dos elementos definitorios de una política extensiva: obligatoriedad universal y no asistencia. Los restos de voluntariedad que quedaban en el sistema fueron suprimidos entre 1933 y 1934 cuando el departamento exigió no sólo que todas las escuelas enseñaran irlandés, sino que todos los alumnos lo estudiaran y también que todos los examinandos aprobaran el irlandés para obtener el *leaving certificate*.

La ejecución de la política de enseñanza del irlandés en las escuelas secundarias

En términos estrictamente numéricos, puede decirse que la política que se está describiendo en esta sección fue ejecutada de manera completa y rápida, de forma que la introducción del irlandés como asignatura en la enseñanza secundaria se había completado aproximadamente en cinco cursos. Dada la peculiar relación del Departamento de Educación con los centros de enseñanza secundaria no contamos con datos sobre cuántos alumnos estudiaban cada una de las asignaturas, sino que tenemos que utilizar la evidencia indirecta que suponen los datos sobre el número de alumnos que se examinaba de cada una de las asignaturas en los dos exámenes públicos que se celebraban anualmente.

TABLA 3.3Porcentaje de alumnos presentados y aprobados en la asignatura de irlandés en los exámenes públicos, 1923-1937

	Intermedio		*Leaving*	
	Presen	Aprob	Presen	Aprob
1923*	82,2	77,3	84,1	75,6
1925	85,4	71,8	86,1	85,2
1926	87,0	82,5	86,8	81,5
1927	87,3	n.d.	87,7	84,2
1928	98,4	88,0	89,2	88,5
1929	98,9	85,1	91,8	90,2
1930	98,9	69,6	96,0	92,9
1931	99,5	77,3	95,0	95,0
1932	99,1	78,0	94,6	94,4
1933	99,9	89,5	96,0	97,1
1934	99,7	91,1	99,9	96,8
1937	99,9	94,6	99,1	97,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes anuales del Departamento de Educación. El porcentaje de aprobados es sobre los examinados de irlandés. *Para 1923 los datos se refieren a los exámenes *Middle* y *Senior*.

Como puede verse en la tabla 3.3, incluso en 1923, con el antiguo sistema de exámenes, más del ochenta por ciento de los alumnos se presentaba al examen de irlandés. Esto es buena muestra de que ya en el período previo a la independencia la enseñanza del irlandés se había ido generalizando en las escuelas secundarias, lo que no resulta sorprendente si se recuerda que desde 1908 el aprobado en irlandés era un requisito imprescindible para poder acceder a la Universidad Nacional. Ese alto porcentaje siguió creciendo suavemente hasta 1928, cuando entró ya en vigor la obligación de aprobar el irlandés para obtener el certificado intermedio y se produjo un aumento algo más brusco en el porcentaje de alumnos que se examinaban de irlandés en ese examen, que llegó casi al 99 por cien. El crecimiento progresivo siguió en el otro examen de manera que ya en 1933, un año antes de que fuera obligatorio también aprobar el irlandés para obtener el *leaving certificate*, se presentaron al examen de irlandés el

96 por ciento de los alumnos, de manera que el salto hasta casi el cien por cien no supuso ningún problema. Estos porcentajes casi universales se mantuvieron hasta el final del período estudiado, como muestra de lo cual se han reproducido los datos del año 1937. Así pues, cinco años después de la aprobación del programa de 1924 más del 90 por ciento de los examinandos se presentaban al ejercicio de irlandés y cinco años más tarde el porcentaje llegaba al 99 por ciento. La introducción del irlandés era ya universal.

No está tan claro, sin embargo, que la calidad con la que el irlandés se enseñaba fuera la que habían deseado los autores del programa de 1924, por dos razones vinculadas a los propios exámenes públicos. En primer lugar, el programa había eliminado los libros de texto obligatorios y había animado a los profesores a que aplicaran sus programas con flexibilidad. Sin embargo, la existencia de los propios exámenes públicos, la inercia de los tiempos en que las subvenciones dependían de las notas en ellos, la publicación por el departamento de las tasas de aprobados y matrículas de honor (*honours*) de cada centro, y la presión de los padres, que asociaban calidad con resultados en los exámenes, hicieron que en la práctica la mayoría de los centros realizaran un trabajo docente reducido a la preparación de los exámenes, con lo que los viejos vicios como la memorización masiva de datos se mantuvieron fuertemente arraigados (Coolahan 1973: 379-381; Ó Catháin 1958: 25). Si éste fue un problema general para todas las asignaturas, en el caso del irlandés se producía con un factor añadido: en contra de las recomendaciones de la Comisión del Dáil el programa de 1924 no introdujo, como ya he explicado, pruebas orales de irlandés (ni de los demás idiomas) en los exámenes públicos. El resultado, aparentemente, fue que no se produjo el deseado cambio de énfasis que permitiera un aprendizaje de la lengua para la comunicación verbal (Ó Catháin 1951: 450; INTO 1947: 114-115). No sólo eso, sino que la reducción del irlandés a los textos escritos, la escasez de lecturas que atrajeran el interés de los jóvenes y la vinculación del idioma a unos exámenes de los que dependía en gran medida el futuro escolar y profesional del alumno se conjugaron frecuentemente para que los estudiantes asociaran el irlandés con la escuela y se generara un importante

sentimiento de rechazo por el que terminada la escuela la mayoría de los estudiantes carecían del menor interés por el idioma (Ó Catháin 1951: 450-451).

2.4. El irlandés en la formación del nuevo profesorado

A lo largo de las páginas anteriores he hablado con frecuencia de que la introducción del irlandés en la enseñanza, como asignatura y como medio de instrucción, estaba fuertemente condicionada por el escaso conocimiento del irlandés que tenía el profesorado en el momento de producirse el cambio de administración. Ya he dicho más arriba que sólo alrededor de un tercio de los maestros de las escuelas nacionales tenían algún tipo de titulación de irlandés en 1922 (Department of Education 1926: 31) y situaciones parecidas se daban en la enseñanza secundaria. Como es lógico, tal estado de cosas era incompatible con los planes de introducción del irlandés como asignatura y como medio de instrucción que se han ido viendo en los apartados anteriores, por lo que la mejora de la capacitación en irlandés del profesorado se convirtió también en un objetivo de la nueva política educativa. En esta sección trataré de las medidas que se tomaron para mejorar el conocimiento de irlandés de los nuevos maestros, mientras que en la sección siguiente trataré de los requisitos para el ejercicio de la docencia en las diferentes escuelas, que afectaban en algunos casos tanto a los nuevos maestros como a los que ya ejercían la profesión anteriormente.

Para acceder al título de maestro era necesario realizar un curso de dos años en una de las escuelas de magisterio (*training colleges*). En los años previos a la independencia se había observado que la calidad de los candidatos a la entrada en estos centros se había ido deteriorando, por lo que las nuevas autoridades introdujeron importantes reformas en el sistema de admisión, quedando configuradas cuatro vías distintas de acceso. En primer lugar, se crearon los llamados colegios preparatorios (*preparatory colleges*), que eran centros de enseñanza secundaria especiales, financiados totalmente por el Departamento de Educación, cuyo objetivo era

producir candidatos a las escuelas de magisterio que tuvieran una sólida formación general y un excelente conocimiento del irlandés. De ellos se tratará en otra sección, puesto que constituyen uno de los casos excepcionales de política intensiva.

La segunda de las vías para acceder a las escuelas de magisterio la proporcionaba el programa de los llamados *pupil-teachers* (maestros aprendices), que era una versión reformada de un sistema de formación ya existente antes de la independencia. Los participantes en el programa se seleccionaban entre estudiantes de enseñanza secundaria que pasasen el examen para el certificado intermedio con matrícula de honor (*honours*) en irlandés. A partir de entonces estudiaban durante dos años en escuelas secundarias escogidas por el programa, en las que se procuraba que la mayor parte de la instrucción fuera en irlandés, realizando algunas prácticas de enseñanza, durante no más de tres horas a la semana. Al terminar esos dos años, debían presentarse al examen para el *leaving certificate*, tras cuya superación obtenían acceso directo a las escuelas de magisterio, siempre que hubieran conseguido un nivel de irlandés oral que satisficiera a los inspectores del departamento. En los casos en que la familia no pudiera afrontar el costo de la enseñanza secundaria existían ayudas económicas de hasta un máximo de 40 libras anuales para alumnos internos y 16 libras para alumnos externos (Department of Education 1927: 22-23). El programa se encontró con algunas dificultades en su aplicación los primeros años debido a la escasez de centros secundarios donde se utilizase el irlandés como medio de instrucción, especialmente por lo que se refiere a centros masculinos. Por ejemplo, hacia 1930, la mitad de las niñas que participaban en el programa podían ir ya a escuelas donde el irlandés era el único medio de instrucción, mientras que ninguno de los chicos pudo ser destinado a un centro de este tipo, ya que los dos únicos que existían eran pequeños y no admitían alumnos residentes (Department of Education 1930: 17).

La tercera vía de acceso a las escuelas de magisterio la constituía un examen libre de acceso, que se realizaba cada año específicamente para la selección de candidatos, y para el que no se exigía ninguna titulación especial. Durante los últimos años previos a la

independencia este examen se había convertido en el medio de acceso de más de la mitad de los aceptados en las escuelas de magisterio, debido a la baja calidad de los programas equivalentes al de los *pupil-teachers*. Consecuencia indeseada de ello era precisamente que solo la cuarta parte de todos los admitidos en las escuelas de magisterio en 1921 había recibido enseñanza secundaria completa. Con la introducción de los colegios preparatorios y la reforma ya explicada del programa de *pupil-teachers* se pretendía que el mayor número posible de nuevos estudiantes en las escuelas de magisterio hubiera recibido enseñanza secundaria, pero aún así, esos programas no cubrían todas las plazas, por lo que se mantuvo el examen de competición abierta como tercera vía, con la intención de que fuera complementaria, y secundaria, respecto a las dos vías privilegiadas ya mencionadas. De este modo en 1930 esas dos vías proporcionaban ya dos tercios de los candidatos admitidos en las escuelas de magisterio. En correspondencia, al reducirse las plazas disponibles para los candidatos que se presentaran al examen libre, se producía una competencia más fuerte y se elevaba el nivel de los candidatos admitidos, por lo que ese mismo año se anunció que a partir de 1931 se restringiría el examen abierto a alumnos que se presentasen ese mismo año al examen para el *leaving certificate*, es decir, alumnos que hubieran terminado su enseñanza secundaria (Department of Education 1930: 12). Esta nueva normativa no eliminaba el examen de entrada, sino que lo mantenía, con carácter previo y eliminatorio, reducido a una serie de materias no incluidas en el *leaving certificate*, entre las que se incluían exámenes orales de inglés e irlandés (Department of Education 1931: 10). En cuanto al *leaving certificate*, se exigía a los alumnos un aprobado general, aprobado también en inglés, matemáticas, historia y geografía, y matrícula de honor en irlandés (Department of Education: 1933: 16).

Las mismas pruebas tenían que pasar también, antes y después de la reforma de 1931, aquellas personas que quisieran ser maestros (normalmente maestras) ayudantes en las escuelas, que no necesitaban hacer los cursos de las escuelas de magisterio. En este caso no había un límite de plazas, sino que todos aquellos que llegaran a un determinado nivel obtenían el reconocimiento de su

capacidad para enseñar como ayudantes. Por lo que aquí nos interesa, hay que destacar que se les requería aprobar el irlandés con matrícula de honor en el *leaving certificate*, al igual que a los que se presentaban al examen para obtener una plaza en las escuelas de magisterio.

La cuarta vía de acceso a la escuela de magisterio la constituía una cuota reservada para graduados de universidad y miembros de comunidades religiosas que tuviesen experiencia en la enseñanza como ayudantes. Estos candidatos debían presentarse también al examen de admisión, pero sólo tenían que realizar algunas de las pruebas, entre las que se encontraba la de irlandés (Department of Education 1926: 31-35).

Estos cuatro fueron los pilares básicos del sistema de acceso a las escuelas de magisterio en los años de este estudio, aunque debido a la drástica caída en el número de alumnos y de plazas de maestro, en 1937 no se admitieron nuevos alumnos al programa de *pupil-teachers*, en 1938 se suspendió el examen libre de admisión y en 1939 se suspendió temporalmente la admisión de nuevos alumnos en los colegios preparatorios (Department of Education 1935: 15-16; 1937: 2-3; 1938: 9).

Lo que importa destacar aquí es cómo los tres programas aquí explicados encajan, en cuanto al tratamiento del irlandés, en la definición de políticas extensivas, puesto que en los tres casos el irlandés es *obligatorio* en las pruebas de acceso a los programas, casi siempre exigiéndose además una nota más alta en irlandés que en otra asignaturas en las que sólo se requería un aprobado. Se trataba por tanto de que todos los futuros maestros tuviesen un alto conocimiento del irlandés, independientemente de en qué parte del país o en qué tipo de escuela fueran a realizar su trabajo. Se trata, por tanto, de una obligación universal. Por otra parte, no se daba ninguna ayuda especial antes ni después de la participación en esos programas como compensación o incentivo para hacer el esfuerzo de adquirir los conocimientos necesarios de irlandés, por lo que concurre también el segundo elemento de una política extensiva, que es la *no asistencia* (las becas en el programa de *pupil-teachers* no eran para

todos los participantes, sino sólo para aquellos que no dispusieran de medios).

Respecto al funcionamiento de los propios Escuelas de magisterio, desde 1923 el irlandés fue hecho asignatura obligatoria, mientras que el inglés quedaba relegado a la condición de idioma optativo (las alternativas eran francés y alemán), aunque lógicamente fuera el escogido por prácticamente todos los alumnos (Department of Education 1926: 38; Coolahan 1973: 306). A medida que fueron efectivas las medidas anteriormente descritas que restringían el acceso a las escuelas de magisterio a alumnos con un alto conocimiento de irlandés, se fue extendiendo su uso como medio de instrucción, de manera que ya en 1927 el ministro de Educación declaraba en el Dáil que cuatro de los cinco Escuelas de magisterio usaban el irlandés como medio de instrucción en la mayoría de sus clases (*Dáil Debates*, vol 221, col. 1176).

TABLA 3.4Porcentaje de alumnos que respondieron en irlandés en los exámenes finales de las escuelas de magisterio. 1928-1932

	1928	1929	1930	1931	1932
Mary Inmaculate, Limerick	73	83	86	94	100
Our Lady of Mercy, Blackrock	18	50	74	74	92
De La Salle, Waterford	69	60	68	70	99
St. Patrick's, Drumcondra	18	27	34	74	99

Fuente: Department of Education (1932: 15).

En torno a 1931 se produjo una reforma del programa de estudios de las escuelas de magisterio. Dado que ya todos los nuevos alumnos tenían que haber cursado una enseñanza secundaria completa, se decidió reducir los elementos de enseñanza general en el programa e incrementar los aspectos de teoría y técnica de la enseñanza (Department of Education 1932: 14-15). En la misma fecha se introdujo la obligación de que para la obtención del título de maestro (*Diploma of Education*) sería necesaria, además de la realización del período de prácticas, la obtención del certificado bilingüe, que era el considerado necesario para poder enseñar *en*

irlandés (Council of Education 1954: 72; Department of Education 1930b: 52). Este requisito no parece excesivo dado que, con la excepción del colegio para estudiantes protestantes, para comienzos de los años treinta el irlandés era ya casi el medio exclusivo de instrucción en todos las escuelas de magisterio, de lo cual es buena indicación el porcentaje de alumnos que respondían en irlandés a los exámenes finales cada año. Como puede verse en la tabla 3.4, ese porcentaje aumentó de manera continuada y en algunos casos espectacular, de manera que para 1932 más del noventa por ciento de los alumnos respondían en irlandés a los exámenes en los cuatro colegios católicos. Hay que tener en cuenta que en ese año salían de las escuelas de magisterio las primeras promociones de alumnos que habían recibido también instrucción en los colegios preparatorios, por lo que una buena parte de los nuevos maestros había pasado los últimos seis años estudiando internos en centros donde el irlandés era casi la única lengua de instrucción. Los requisitos con respecto al irlandés para la obtención del título de maestro están en consonancia con las exigencias antes estudiadas para el acceso a las escuelas de magisterio, y tienen, como aquéllas, las características de la política extensiva: el certificado bilingüe era obligatorio para todos los maestros, y su consecución no estaba premiada ni compensada de ninguna forma.

En definitiva, tanto las normas de acceso a las escuelas de magisterio, como las de titulación de los maestros encajan en el modelo de política extensiva. Como ya he apuntado más arriba, no podía ser de otro modo, puesto que la política de formación de los maestros estaba fuertemente condicionada por la política seguida en general en el ámbito de la enseñanza primaria. Si ya en 1926 el programa nacional establecía como modelo para todo el país la escuela de habla irlandesa, a salvo solamente de la capacitación de profesores y alumnos, era lógico que la política de formación del nuevo profesorado se dirigiera a conseguir el cumplimiento del objetivo cuanto antes, para lo que la medida más adecuada era impedir que un sólo nuevo maestro ignorase el irlandés. No tendría sentido que se flexibilizaran los requisitos de conocimiento del irlandés según el tipo de escuelas en las que se fuera a dar clase, o

según zonas del país, porque el programa nacional defendía que las diferencias entre escuelas o entre zonas del país eran sólo temporales, no definitivas, y que precisamente era la capacitación del profesorado la condición que debía cambiar para poder superar esas situaciones transitorias.

2.5. El irlandés como requisito para ejercer la docencia

Como última parte del entramado de regulaciones que se aprobaron tras la independencia para introducir el irlandés en el sistema educativo, es necesario estudiar las normas que establecían los requisitos para el ejercicio de la docencia, normas que son de clasificación dificultosa, como se verá.

La primera regulación al respecto fue realizada en julio de 1925, y establecía, con carácter inmediato, los requisitos de conocimiento de irlandés que deberían tener los candidatos a puestos docentes a partir de esa misma fecha, excluyendo en todo caso a los que hubieran perdido su empleo por razones como la disminución de matriculaciones en una escuela. A tal efecto distinguía cinco tipos de puestos:

- Enseñanza infantil. Los candidatos debían ser "capaces de hablar irlandés con facilidad y fluidez".
- Enseñanza en escuelas de distritos oficialmente clasificados como hablantes de irlandés. Los candidatos debían "tener un buen conocimiento oral y literario del irlandés, y deberían, en general, tener certificados para dar instrucción bilingüe".
- Maestros principales en distritos angloparlantes. Los candidatos debían tener unos conocimientos de irlandés "al menos equivalentes a los requeridos para el examen final en las escuelas de magisterio".
- Ayudantes en distritos angloparlantes. Deberían tener un nivel "equivalente al 60 por ciento del curso inferior o el 50 por ciento del curso superior de irlandés" prescrito para el examen libre de entrada a la escuela de magisterio celebrado en 1925 ó 1926.

- Maestras subalternas. Su nivel de irlandés debería ser equivalente al exigido en el examen de 1925 ó 1926 a las candidatas que se presentaran a esa misma posición (Mulcahy Papers, P7/C/70).

Como se ve, se trata de una regulación flexible, porque distinguía cinco tipos de requisitos diferentes según el puesto que se fuera a ocupar, y la zona del país de la que se tratase. Además no se exigía ningún título específico, sino en cada caso un determinado conocimiento de irlandés, cuya apreciación es de suponer que quedaría en manos de los inspectores. Estamos en principio, por tanto, ante una política *acotada*.

Ahora bien, esa flexibilidad tenía dos tipos de límites. Por un lado se especificaba en la misma normativa que los maestros nombrados según esas reglas "deberían obtener, en el período de tiempo que el Departamento determine, certificados de competencia para dar instrucción de y en irlandés de acuerdo con los requisitos del programa oficial". Y, lo que es más importante, las reglas antedichas tenían vigencia limitada, ya que se determinaba que a partir de octubre de 1927 se harían más estrictas, de manera que todos los candidatos que tuviesen menos de 30 años de edad el 1 de octubre de 1922 deberían poseer:

- para convertirse en maestros de zonas de habla irlandesa, el certificado de competencia para dar enseñanza bilingüe (certificado bilingüe);

- para convertirse en maestros (de cualquier categoría) de zonas de habla inglesa, el certificado de competencia para enseñar irlandés (certificado ordinario).

Se mantenía, por tanto, cierta flexibilidad, puesto que se diferenciaba entre las dos zonas lingüísticas del país, y se exigía mayor capacitación a los docentes de la zona de habla irlandesa. Por otra parte, para cada una de las zonas se exigía un conocimiento más alto que anteriormente, y además justificado con una titulación oficial.

En abril de 1930, en el marco de una remodelación completa de la regulación de las escuelas nacionales, se introdujeron nuevos cambios en las normas sobre la competencia en irlandés de los nuevos maestros.

- Para las zonas de habla irlandesa, se establecía, sin exenciones por la edad, el requisito de tener el certificado bilingüe.

- Para las zonas de hablar inglesa, se distinguía según el tamaño de escuela, el tipo de puesto y la edad del candidato.

· Candidatos a puestos de ayudante o maestra subalterna en cualquier escuela, o a puestos de maestro principal en escuelas con menos de 95 alumnos: el requisito general era el certificado ordinario. Los que tuvieran más de 30 años y menos de 40 años el 1 de julio de 1922, y hubiesen trabajado desde entonces en una escuela nacional, podían ser nombrados si demostraban "competencia razonable" para poner en práctica los requisitos del programa. Los que tuvieran más de 40 años en esa fecha, y trabajasen desde entonces en una escuela nacional, podían ser nombrados aunque no tuviesen conocimientos de irlandés.

· Candidatos a puestos de maestro principal en escuelas de más de 95 alumnos, o a puestos de maestro ordinario.[18] Según la edad que tuvieran el 1 de julio de 1922, los requisitos eran: menores de 30 años, el certificado bilingüe; entre 30 y 40 años, el certificado ordinario; más de 40 años, si desde esa fecha habían trabajado en una escuela nacional, no necesitaban ninguna titulación en irlandés (Department of Education 1929: 18-19; 1930b: 47-49).

· Candidatos a puestos de maestro en enseñanza infantil: al menos el certificado ordinario y también el dominio de la lengua oral que sería suficiente para obtener el certificado bilingüe.

Es difícil comparar esta regulación con las anteriores, dada su complejidad. En general se hace más rigurosa, como cuando extiende el requisito del certificado bilingüe a candidatos de todas las edades en la zona de habla irlandesa, o a maestros principales y ordinarios de las escuelas grandes en la zona de habla inglesa, si tenían menos de 30 años en 1922. Para los mayores de esa edad, que no estaban afectados por las normas de 1927, el balance es menos claro, puesto que en algunos casos incluso se les eximía de todo conocimiento de irlandés, lo que suponía una mejora respecto a la regulación de 1925.

---

[18] Estos eran los *vice-principals*, maestros titulados adicionales al maestro principal, que sólo se contrataban en escuelas grandes.

Resulta ciertamente dificultoso clasificar estas medidas, que he resumido en la tabla 3.5. En principio, se trataba de una política *acotada*, puesto que aunque establecía obligaciones, no eran de carácter general, sino que se gradúan según las diferentes realidades del país, y en algunos casos eran lo suficientemente vagas como poder ser quizá evadidas. Pero las diferentes regulaciones fueron haciendo los requisitos cada vez más exigentes, de manera que a partir de 1930 se exigía ya al menos el certificado ordinario, y en algunos casos el bilingüe, para todos los nuevos maestros, y se permitían excepciones sólo para aquellos mayores de cierta edad que fueran contratados por una nueva escuela, pero llevasen trabajando en escuelas nacionales desde 1922. Por tanto, hay un claro desplazamiento hacia la *universalidad*, que es casi completa a partir de 1930. Puesto que no había ayudas específicas para cumplir esos requisitos, puede hablarse de políticas *extensivas*.

Es más, no sólo no aparece el carácter de subsidiación, sino que la misma reforma de abril de 1930 introdujo una regulación que afectaba no a la contratación de nuevos maestros, sino al reconocimiento de los complementos salariales de todo tipo de los profesores ya ejercientes. Según la nueva normativa, para recibir nuevos complementos los maestros deberían cumplir los siguientes requisitos:

- en las zonas de habla irlandesa, a partir de julio de 1932, deberían tener el certificado bilingüe,
- en las zonas de habla inglesa, aquellos que el 1 de julio de 1922 tuvieran menos de 30 años, deberían tener, a partir de julio de 1932, el certificado ordinario, y a partir de julio de 1935, el certificado bilingüe (Department of Education 1929: 20).

Para entender el significado de esta norma es necesario señalar que los complementos por antigüedad que se iban adjudicando anualmente durante los primeros quince años de servicio suponían, al cabo de ese tiempo, entre un 30 y un 65 por ciento del total del salario de los maestros (Department of Education 1930b: 73-75). Y hay que observar además que la norma se aplicaba a todos los maestros de la zona de habla irlandesa, fuera cual fuera su edad y la fecha de su contratación y a todos los que en 1922 tuvieran menos de 30 años, cualquiera que fuera también la fecha en que habían sido contratados, y los requisitos que estuvieran entonces vigentes para la contratación. Por ejemplo, un maestro contratado en 1930 en la zona de habla inglesa, al que sólo se requería entonces el certificado ordinario, a partir de julio de 1935 dejaría de ver su salario incrementado anualmente a menos que obtuviese el certificado bilingüe.[19]

TABLA 3.6Número y porcentaje de maestros con diferentes titulaciones de irlandés. 1922-1937

	Abril 1922		Junio 1937	
	Número	%	Número	%
Sin titulación	7.126	59,4	2.335	16,3
Certificado temporal	922	7,7	3.989	0,0
Certificado Ordinario	2.845	23,7	7.029	27,9
Certificado Bilingüe	1.107	9,2	967	49,1
Árd-Teastas		0,0		6,8
Total	12.000	100,0	14.320	100

Fuente: Department of Education (1926: 31 y 1937: 159).

[19] La INTO recurrió esta normativa, al entender que no podía afectar a los maestros contratados antes de su publicación. Después de una sentencia adversa y una apelación, el Tribunal Supremo falló en su favor en diciembre de 1940 y en 1941 el gobierno tuvo que pagar los complementos negados a todos los contratados antes de la fecha de la normativa (O'Connell 1968: 382-385).

El resultado combinado de las políticas descritas en los dos últimos apartados (requisitos para el acceso a la condición de maestro, y requisitos para el ejercicio de la profesión) produjo, como era de suponer, un gran aumento en el número de maestros capacitados para enseñar el irlandés o en irlandés, como puede apreciarse en la tabla 3.6. Es importante observar, sin embargo, como ya he hecho notar, que la propia configuración del sistema como extensivo impedía la obtención del adecuado rendimiento del esfuerzo que tanto las autoridades como los propios maestros estaban haciendo. Las reglas de contratación podían imponer ciertas restricciones a los directores de las escuelas a la hora de contratar nuevos maestros, pero el departamento carecía de facultades para redistribuir a los ya existentes.

Ni en esta sección ni en la precedente he hecho mención alguna de la enseñanza secundaria. Ello se debe a que, como sucedía con el curriculum a seguir, la regulación estatal sobre la enseñanza secundaria era mucho más indirecta que la de la primaria. En cuanto a la formación, no había ningún centro de formación específica para adquirir la condición de profesor de enseñanza secundaria. En cuanto a la contratación, para ser reconocida, cada escuela secundaria tenía que contratar a un número de profesores *registrados*, que estaba en relación con el número de alumnos que tenía. Sólo respecto a estos profesores registrados ejercía algún control de capacidad el Departamento de Educación, exigiendo una titulación determinada. Por lo que aquí nos interesa, desde 1926, entre las condiciones exigidas para que un profesor pudiera registrarse se encontraba la superación de una prueba oral de irlandés (Ó Catháin 1951: 444).

Aunque se trate de un control muy limitado, y aunque ciertos autores sospechen que probablemente el nivel exigido era muy bajo (Coolahan 1973: 74), lo cierto es que esta única medida de control sobre el nivel de irlandés de los profesores de enseñanza secundaria encaja también en el modelo de política extensiva, puesto que es universal y no incentivada.

3. Excepciones a la regla general: políticas distributivas e intensivas

Esta sección será una revisión de las políticas que constituyen una excepción a la regla general, esto es, políticas que no encajan en el patrón de las políticas extensivas. Por su importancia, puede hablarse de excepciones menores y mayores. Las primeras a su vez se dividen, por su naturaleza, en dos grupos, políticas distributivas y políticas intensivas. Según este esquema, los siguientes apartados harán una revisión de cada uno de los grupos de políticas excepcionales (excepciones menores distributivas, excepciones menores intensivas, excepciones mayores), tras de lo cual un último apartado justificará por qué estas políticas, aunque numerosas, deben considerarse excepcionales, y aunque matizan, no desfiguran la caracterización que se ha hecho de la política irlandesa en el área de este estudio.

3.1. Excepciones menores: políticas distributivas

Un primer grupo de excepciones menores lo constituyen políticas que quedan fuera de la tipología entre políticas extensivas y políticas intensivas. Las he llamado políticas distributivas, tomando el concepto del clásico artículo de Lowi (1964) en el que diferenciaba tres tipos distintos de políticas (*policies*) a los que corresponderían tres maneras distintas de hacer política (*politics*). Aquí tomo el concepto sólo con una finalidad descriptiva, sin seguir el razonamiento de Lowi sobre las consecuencias del tipo de política. Las políticas distributivas se caracterizan por "la facilidad con que pueden ser desagregadas y administradas por pequeñas unidades, cada unidad más o menos aisladamente de otras unidades y de cualquier regla general". Casi no se las puede llamar políticas puesto que más bien son "decisiones altamente individualizadas que sólo por acumulación pueden llamarse política" (Lowi 1964: 690). Como se verá enseguida, se trata de una definición adecuada para una serie de medidas tomadas por el gobierno irlandés en apoyo de instituciones o proyectos concretos que no llegaron a articularse en normas de carácter general, o si lo

hicieron fueron siempre en normas que daban al gobierno un gran margen de discrecionalidad para la aplicación a casos concretos.

3.1.1. Ayudas especiales a escuelas de habla irlandesa

Como se ha visto anteriormente, la política general respecto a la introducción del irlandés en la enseñanza primaria como medio de enseñanza era de carácter extensivo, lo que quiere decir que se establecían ciertas obligaciones y se esperaba que todos los individuos o escuelas afectadas las cumplieran, sin necesidad de ninguna ayuda especial. Sin embargo, en algunas ocasiones aisladas, y atendiendo a circunstancias especiales, el Departamento de Educación sí concedió ayudas extraordinarias a ciertas escuelas que daban toda su instrucción en irlandés. Aunque luego se les daba cobertura jurídica, mediante la introducción de cláusulas especiales en la normativa sobre las escuelas primarias, las decisiones sobre el tipo de ayuda se iban tomando sobre la marcha, según se producían las peticiones de ayuda. Así, al fundarse dos escuelas especiales de habla irlandesa en Dublin, Scoil Mhuire y Scoil Cholmchille, se decidió pagar a sus maestros un salario algo mayor que el de las escuelas ordinarias, en principio debido a que los maestros procedían de *model schools*,[20] en las que los salarios eran mayores que los de las escuelas nacionales ordinarias. Luego se extendió el pago de un salario superior a todos los maestros contratados por esas escuelas y también por Scoil Bhrighde, escuela de prácticas e investigación, adscrita a University College Dublin.[21] Más tarde se introdujeron en la reglamentación de las escuelas nacionales artículos que legalizaban esa situación y permitían al Departamento de Educación, con una gran margen de discrecionalidad, crear nuevas escuelas de ese tipo (Department of Education 1930b: 15-16 y 81). Sin embargo, parece ser que sólo se llegó a crear una nueva escuela, en Galway, para la que no sólo se decidió aplicar el régimen salarial de las escuelas de Dublin, sino que,

---

[20] Estas eran unas pocas escuelas especiales creadas y sostenidas por el Departamento de Educación al margen del sistema general.

[21] National Archives, Department of Finance, S 22/3/26.

con el apoyo expreso del ministro de Hacienda,[22] se decidió que el gobierno se haría cargo de todos los gastos de adquisición, reparación y mantenimiento del edificio que la iba a albergar.[23] También de manera individualizada se decidió aportar una ayuda especial a una escuela en régimen de internado en Ringsville, en la pequeña área de habla irlandesa en el condado de Waterford. Como en el otro caso, esa situación especial fue regulada con carácter más general, pero no tengo constancia de que el sistema se extendiera efectivamente a otras escuelas.

Por lo que se refiere a la importancia de estas medidas, baste señalar que las tres escuelas de Dublin tenían en el curso 1931/32 570 alumnos,[24] y que la de Galway se preveía de un tamaño en torno a los 140 alumnos.[25] Contando con la de Ringsville, por tanto, difícilmente se llegaría a los 1.000 alumnos. En cuanto al aspecto económico, dada la escasez de datos es imposible averiguar con precisión cuál fue el coste de todas estas medidas particulares de apoyo a ciertas escuelas. Una aproximación muy tosca indica que el coste sería de al menos 500 libras anuales, sin tener en cuenta la escuela de Ringsville.[26]

---

[22] Dada la importancia que atribuía a Galway en el proceso de mantenimiento de la Gaeltacht, el ministro escribió que estaría dispuesto "a saltar[se] todas las normas" para conseguir que la posición del irlandés se reforzase en esa ciudad (Blythe Papers, P24/348-01).

[23] National Archives, Department of Finance, S20/49/31; y Blythe Papers, P24/348-7. Según este último documento, el estado también se hacía cargo del mantenimiento, calefacción y limpieza de al menos una de las escuelas de Dublin (Scoil Mhuire).

[24] National Archives, Department of Finance, DF S 22/3/26.

[25] Ése era el número máximo de alumnos en una escuela de tres profesores, que era el tamaño previsto (Blythe Papers, P24/348-7; Department of Education 1930b: 55).

[26] Sin duda el componente más importante del gasto extraordinario eran los incrementos de los salarios de los maestros. Basándome en el tamaño de las escuelas afectadas (National Archives, Department of Finance, S22/3/26 y Blythe Papers P24/348-07) he calculado que el número total de maestros en las cuatro escuelas (Bhrighde, Mhuire, Cholmchille, Galway) sería de unos 18. En el supuesto de que todos fueran hombres de la máxima cualificación los incrementos salariales

3.1.2. Ayudas especiales a las universidades de Cork y Galway para la enseñanza en irlandés.

La política lingüística respecto a la universidad tenía un carácter mixto. Por un lado, se mantuvo como requisito de entrada el examen de irlandés, lo que encaja dentro del modelo de política extensiva. Por otro lado, una vez en la universidad, no existía ningún tipo de obligación genérica de estudiar el irlandés como asignatura. Se trata de una consecuencia lógica del carácter más especializado de la enseñanza universitaria, donde se entiende que la formación genérica del alumno ya ha terminado, por lo que no existen asignaturas obligatorias para todos los estudios. Por lo que se refiere al uso del irlandés como medio, no existía tampoco obligación alguna. Por tanto, una vez dentro de la universidad, la política seguida era en general de las que yo llamo *permisivas*. Ahora bien, sí existieron políticas concretas de apoyo a los *colleges* de Galway y Cork para que promovieran la instrucción en irlandés. Entiendo que estas medidas encajan en este apartado de políticas distributivas por tratarse de decisiones *ad hoc*, atendiendo a peticiones concretas de cada uno de los *colleges*, y sin sujeción a ninguna norma de carácter general.

---

supondrían un gasto adicional de 432 libras. Para los gastos de calefacción y limpieza, normalmente subvencionados al 50% por el departamento, con un límite máximo según el tamaño de la escuela, he supuesto también un caso desfavorable, esto es, que en las cuatro escuelas el coste real ascendía precisamente al doble de ese límite máximo para la subvención. Con ese supuesto, el coste ascendería a 39 libras. Descontada la subvención ordinaria que todas las escuelas recibían, el coste extraordinario sería de unas 20 libras. En cuanto a los costes de mantenimiento, es aún más difícil hacer una suposición, puesto que al no estar normalmente subvencionados, no hay ninguna indicación de cuál era el coste ordinario. Por pura especulación, supongamos que su coste era más o menos similar al de la calefacción y limpieza. Tendríamos otras cuarenta libras. Sumando estas tres partidas, obtenidas como se ve, realizando muchas suposiciones, se llega a la cantidad de 492 libras. Todo ello sin tener en cuenta la escuela de Ringsville, pero sobre ella es imposible hacer especulaciones porque no dispongo de ninguna indicación de su tamaño.

El *college* más favorecido por estas medidas fue University College Galway (UCG), que a menudo aparecía citado en documentos públicos y privados como el pionero en el esfuerzo de *irlandesización* de la universidad nacional.[27] Mediante un acuerdo entre el consejo rector de la universidad y los ministros de Educación y Hacienda, en 1926 se decidió incrementar notablemente la subvención estatal para el *college* a cambio de un compromiso genérico por su parte de incrementar la proporción de la enseñanza que se hacía utilizando el irlandés como medio de instrucción. El *college* se comprometía además a contratar con carácter inmediato tres profesores capacitados para enseñar en irlandés las tres asignaturas que en ese momento faltaban para poder estudiar en esa lengua las licenciaturas de filosofía y letras (*Arts*) y de empresariales (*Commerce*). En el futuro, además, el consejo rector tomaría todas las medidas para que las vacantes que se produjeran se fueran completando con profesorado capacitado para ejercitar la docencia en irlandés.[28]

Es importante observar que, a pesar de que la justificación para el aumento de subvenciones estuviera en el esfuerzo que UCG iba a hacer para introducir el irlandés como medio de enseñanza, la subvención adicional no se destinaba sólo, ni en su mayor parte, a financiar gastos directamente derivados de ese compromiso. Se trataba más bien de una ayuda a la institución por su esfuerzo global, no restringida a aquellos profesores o departamentos que efectivamente enseñasen en irlandés. De hecho, aproximadamente dos tercios del aumento de la ayuda estatal fueron destinados a incrementar los salarios de casi todo el profesorado, independientemente de la lengua en que enseñase.[29] A pesar de ello, los salarios seguían siendo inferiores a los que se pagaban para puestos semejantes en University College Dublin. Este dato, unido a la falta

---

[27] National Archives, Department of Finance, F87/4/26.

[28] National Archives, Department of Finance, F 87/4/26, "Memorandum of agreements reached at a Conference between representatives of the Governing Body, University College, Galway, and the Minister for Finance and Education".

[29] National Archives, Department of Finance, F87/4/26.

de entusiasmo del consejo rector de la universidad por el idioma,[30] hacen sospechar que quizá una parte importante de los profesores y de las autoridades de UCG veían la subvención extraordinaria sobre todo como una equiparación con otras universidades y una reparación de la tradicional escasez en la financiación. De hecho, en 1934 el Ministerio de Hacienda se quejaba sobre la falta de cumplimiento riguroso de sus obligaciones por parte de UCG, especialmente por lo que respecta a la contratación de profesorado para cubrir las plazas vacantes.[31]

Para evaluar debidamente la importancia de estas ayudas hay que tener en cuenta que UCG era el *college* más pequeño del país, con sólo 260 alumnos y unos 30 profesores en el curso 1923-24.[32] En cuanto a la cuantía económica, el incremento aprobado en 1926 supuso pasar de 20.800 a 28.000 libras, cantidad que fue incrementada de nuevo en 1.500 libras en 1931.[33] Se trata de una cantidad importante, aunque como ya he dicho su vinculación con el esfuerzo de irlandesización del *college* era muy vaga.

También University College Cork y University College Dublin recibieron incrementos en la subvención anual, justificados por el trabajo de sus departamentos de irlandés en la enseñanza de la lengua como asignatura. Se trató en ambos casos de cantidades menores, 2.000 libras para Cork, desde 1926 y 3.000 libras para Dublin, a partir de 1934.[34]

---

[30] Así lo denunciaban algunas de las personas que se carteaban con el ministro de Hacienda, Ernest Blythe, en relación con el aumento de subvenciones a UCG (Blythe Papers, P24/342). En el mismo sentido se expresaba el ministro ante el Dáil en 1926 (Dáil Debates, vol 16, col 717-718, 9 junio 1926).

[31] National Archives, Department of the Taoiseach, S/2/407.

[32] Mulcahy Papers, P7/C/70.

[33] *Dáil Debates*, vol. 367, cols. 367-370; Blythe Papers P24/342.

[34] Para Cork, véanse los Blythe Papers, P24/352 y para Dublin, National Archives, Department of the Taoiseach, S/6/240.

3.2. Excepciones menores: políticas intensivas

En esta sección se analizará otro grupo de políticas que se desvían de la pauta general de las políticas de carácter extensivo, explicada anteriormente. Como en el apartado anterior, son políticas que considero "menores", bien por la cantidad de gente afectada, bien por la duración en el tiempo de los programas, bien por la relevancia para los propios interesados de los programas. Al contrario que las de la sección anterior, sin embargo, estas políticas sí participan de los caracteres de las políticas intensivas.

3.2.1. Comida en la escuela para niños de la Gaeltacht

Se trata de un programa que, siguiendo una recomendación de la Comisión sobre la Gaeltacht (Coimisiún na Gaeltachta 1926: 19), fue introducido por una ley de 1930 (School Meals Act (Gaeltacht) 1930) para la provisión pública de comidas para los niños asistentes a las escuelas nacionales de una zona determinada por la propia ley, que incluía porciones de los condados de Cork, Donegal, Galway, Kerry y Mayo. No se trataba de algo excepcional puesto que en 1924 se había creado un programa similar para la provisión de comidas a alumnos de las escuelas primarias en las zonas urbanas (Department of Education 1931: 31). Según el nuevo esquema, los consejos de salud de cada uno de esos condados podrían establecer un servicio de comidas para alumnos de las escuelas en las zonas delimitadas, para lo cual recibirían una ayuda del estado equivalente al cincuenta por ciento del coste efectivo del servicio, excluidos los gastos administrativos, y con un tope máximo de 10.000 libras anuales (Department of Education 1932: 37).

Este es un programa cuya inclusión en esta sección es quizá discutible, puesto que no se trata de un programa estrictamente educativo sino más bien de un programa de asistencia social cuyos beneficiarios son definidos por su situación escolar. En este sentido, podría argumentarse que este programa forma más bien parte de las medidas de apoyo a la Gaeltacht como espacio social y económica-

mente viable. Sin embargo, también puede entenderse que indirectamente el programa favorecía la permanencia de los niños en las escuelas y la asistencia a clase, por lo que he considerado oportuno nombrarlo aquí.

En cuanto a la relevancia del programa puede decirse que el número total de niños potencialmente beneficiarios era de unos 18.000, 16.000 de los cuales ya recibían el servicio en su segundo año de funcionamiento (Department of Education 1932: 37), por lo que cabe suponer que el servicio llegó a casi todas las escuelas incluidas en el área especificada. En cuanto al costo para el estado, en el curso 1931-32 fue de 5.200 libras, cifra que fue creciendo hasta llegar a las 10.000 libras en el año académico 1935-36, para luego descender ligeramente, de manera que en el curso 1937-38 el gasto del estado fue de 9.200 libras.

3.2.2. Becas para formación secundaria y universitaria de estudiantes de la Gaeltacht

En 1931, coincidiendo con una serie de medidas para aumentar la presencia de los estudiantes provenientes de la Fíor-Ghaeltacht en los colegios preparatorios, de las que se hablará más adelante,[35] se crearon dos programas de becas para estudiantes provenientes de la Fíor-Ghaeltacht, con el fin de aumentar la participación de estos estudiantes en la educación secundaria y superior. Ambos programas estaban reservados para hablantes nativos de irlandés, educados en familias en las que ese idioma fuera el de uso ordinario, provenientes de la Fíor-Ghaeltacht (definida para estos efectos por el propio departamento) y que hubiesen recibido toda su educación previa en irlandés.

El programa de becas para la educación secundaria preveía la concesión de 18 becas anuales, con una duración de 4 ó 5 años, para la realización de estudios de enseñanza secundaria en escuelas reconocidas, preferentemente de las que realizaban toda su

---

[35] Véase página 241.

enseñanza en irlandés. Al menos la mitad se concederían a chicas, y se intentaría obtener un equilibrio entre los diferentes dialectos (y por tanto, entre las distintas áreas de la Gaeltacht). Los candidatos debían presentarse al mismo examen que los interesados en acceder a los colegios preparatorios, aunque los criterios de evaluación y clasificación de los examinandos serían ligeramente distintos. La beca incluía no sólo el pago de la enseñanza, sino también una ayuda económica, de 30 libras el primer año y 20 los siguientes, para la manutención y los viajes necesarios para asistir al centro escolar. Los alumnos que terminaran con éxito su enseñanza secundaria, superando debidamente el examen para el *leaving certificate*, podrían optar a las becas universitarias, así como a seis puestos gratuitos especialmente reservados para beneficiarias de este programa en la escuela de formación de profesorado en economía doméstica[36] (Department of Education 1931: 38-40; Blythe Papers P24/303).

El programa fue puesto en marcha parcialmente en 1931, y a partir del curso 1932-33 se fueron concediendo cada año las 18 becas previstas, de manera que en el curso 1936-37 se llegó a un máximo de 84 beneficiarios, cifra alrededor de la cual se estabilizó el número total de becas disfrutadas cada año. Por lo que se refiere al costo del programa, no existen datos específicos, pero la previsión del ministro de Hacienda en 1931 era que a pleno rendimiento el sistema costaría unas 5.000 libras anuales,[37] cantidad que coincide aproximadamente con el aumento producido entre 1931 y 1936 en la partida destinada genéricamente a becas en los presupuestos para educación secundaria publicados en los informes anuales del departamento. Parece por tanto, oportuno aceptar esa cifra como coste del programa, una vez alcanzado su pleno desarrollo.[38]

En cuanto al programa de becas para la universidad, los candidatos, además de cumplir las condiciones ya reseñadas más

---

[36] Esta escuela, sostenida por el propio departamento, preparaba profesoras para una de las ramas de la enseñanza profesional.

[37] *Dáil Debates*, vol 39, col 2266, 16 de julio de 1931.

[38] Si se divide el aumento en los gastos de esa partida de becas, por el número de beneficiarios del programa se obtiene una media de gasto por becario que fue aumentando de las 62 a las 70 libras.

arriba, tenían que haber aprobado el examen para el *leaving certificate* con matrícula de honor (*honours*). La selección de candidatos se realizaría de acuerdo a sus méritos académicos y el tipo de estudios universitarios que pretendiese cursar, renovándose la concesión durante los años normalmente necesitados para terminar esos estudios, siempre que el progreso fuera adecuado. Además se permitía un año adicional para realizar estudios de postgrado. En principio las becas debían disfrutarse en University College Galway, pero si este *college* no ofrecía los estudios que el candidato deseaba realizar, estaba permitido que los beneficiarios estudiasen en otras universidades.[39] El programa preveía que cada año se concediesen cinco becas, con una dotación anual de 110 libras, aunque en la práctica algunos años sólo se concedieron cuatro.[40] El total de becarios, con el programa en pleno desarrollo, oscilaba entre los 16 y los 18, según cuántos de ellos hicieran uso de las posibilidades de realizar estudios de postgrado. El costo del programa, por tanto, estaba entre las 1.760 y las 1.980 libras anuales.

3.2.3. Alojamiento para maestros en la Gaeltacht

También en 1931, el Departamento de Educación, en coordinación con otros departamentos gubernamentales, puso en marcha un programa para la construcción y mantenimiento de nuevas casas para maestros en la Gaeltacht, con la finalidad de paliar los problemas de falta de alojamiento adecuado que existían en muchas escuelas de esa zona, y que contribuían al escaso atractivo de esas escuelas para los maestros más capacitados.[41] El acuerdo, que preveía el cobro de una renta anual equivalente al cinco por ciento del costo de construcción

---

[39] Por tanto, al contrario que en otro programa de becas universitarias que fue creado años más tarde, en la década de los cuarenta, no era necesario para disfrutar de estas becas cursar los estudios en irlandés (Council of Education 1960: 244).

[40] Department of Education 1931: 40; National Archives, Department of Finance, S19/2/33.

[41] Toda la información sobre este programa proviene de: National Archives, Department of Finance, S22/1/31.

de la casa, se apartaba de la regulación general sobre las ayudas para el alojamiento de los maestros, que sólo preveía préstamos o subvenciones por cantidades limitadas, pero no la construcción y mantenimiento por el estado de las residencias, que lo convertían en arrendador, y en cierto modo, en empresario inmobiliario. El coste estimado de las viviendas era de 400 libras, para una casa de cinco habitaciones, y 300 libras, para una de tres habitaciones. El Departamento de Educación preveía que cada año se construirían unas 10 de las primeras y 16 de las segundas, con un gasto anual de aproximadamente 8.000 libras. Sin embargo, aparentemente por falta de demanda, hasta 1940 solamente se habían construido seis casas dentro de este programa, lo cual, suponiendo que todas las viviendas fueran del grupo de mayor tamaño, y distribuyendo el gasto a lo largo de todo el período, supondría un coste del programa de 300 libras anuales.

3.2.4. Cursos de verano de irlandés para enseñantes

Ya he expuesto anteriormente que uno de los problemas de las nuevas autoridades para impulsar el uso y la enseñanza del irlandés en el sistema educativo era la falta de conocimiento del idioma por los maestros. En relación con ello, he expuesto ya cuáles fueron las medidas tomadas para favorecer que las nuevas promociones de maestros tuvieran un buen conocimiento de la lengua. Esperar, sin embargo, a que las nuevas promociones fueran sustituyendo a los maestros existentes y desconocedores de la lengua implicaba que el período de transición hasta que el nuevo programa pudiera aplicarse plenamente sería extraordinariamente largo. En vista de ello, muy pronto se decidió que el proceso de renovación del sistema de enseñanza pasaba por un reciclaje de los profesores ya existentes, y para ello se crearon sendos programas de cursos de verano, dirigidos a los maestros de enseñanza primaria y los profesores de enseñanza secundaria.

Respecto a los primeros, los cursos se iniciaron en el verano de 1922, en plena guerra civil, y desde entonces hasta 1925 tuvieron

carácter obligatorio para todos los maestros que tuvieran en 1922 menos de 45 años y que no conocieran el irlandés (Akenson 1975: 51; Department of Education 1926: 31).[42] Se trataba de cursos de duración variable,[43] celebrados en dos tipos de centros: los colegios irlandeses (*Coláisti Gaedhilge*), que eran centros dedicados exclusivamente a la enseñanza del irlandés y situados sobre todo en la Gaeltacht, y centros constituidos especialmente para estos cursos, distribuidos por todo el país. Los años en que la asistencia a los cursos fue obligatoria, las escuelas nacionales cerraron durante su celebración, además de tener las vacaciones ordinarias (Department of Education 1928: 15-16). Los maestros que asistían a los cursos recibían su salario ordinario, la enseñanza gratuita y además, en determinadas circunstancias, podían optar a ayudas para el transporte y el alojamiento en el lugar donde realizasen el curso (1928: 17).

Entre 1926 y 1928 se siguieron celebrando los cursos organizados por el departamento, pero la asistencia era ya de carácter voluntario. Se mantuvo la gratuidad del curso y la concesión de las ayudas económicas, pero los maestros sólo disfrutaban de 10 días de vacaciones extras para asistir a un curso de cuatro semanas, lo cual quiere decir que tenían que hacer uso de tiempo de sus vacaciones ordinarias para poder asistir (Department of Education 1926:31; 1927: 122; 1928: 16; Mulcahy Papers P7/C/71). A partir de 1929 dejaron de celebrarse los cursos organizados por el departamento, aunque se mantuvieron ciertos beneficios (algunos días de vacaciones y subvenciones a los centros en que estudiasen) para los maestros que voluntariamente asistieran a cursos de irlandés o realizaran estancias en la Gaeltacht para perfeccionar su conocimiento (Department of Education 1929: 18).

Mientras fue obligatoria la asistencia el número de maestros que participó se mantuvo entre los 11.500 y los 12.000 al año, cantidad que disminuyó a algo más de 7.000 en 1926 y a menos de 6.000 en 1928, último año en que el departamento organizó cursos

---

[42] Otro informe del departamento, sin embargo, dice que en 1922 los cursos fueron voluntarios.

[43] Ocho semanas en 1922, cinco en 1923 y cuatro semanas en 1924 y 1925 (Department of Education 1928: 15).

(Department of Education 1923: 13; 1927: 122; 1928:15). El esfuerzo económico realizado por el departamento fue considerable en los años en que la asistencia era obligatoria, y especialmente los dos primeros, cuando los cursos fueron más largos: en 1922 el costo del programa fue de casi 76.000 libras y en 1923, 66.000. Los dos años siguientes, todavía con asistencia obligatoria, pero con cursos más cortos, el costo rondó las 43.000 libras y descendió a partir de 1926, hasta costar menos de 25.000 libras en 1928, último año en que los cursos fueron ofrecidos por el propio departamento.[44]

TABLA 3.7Número de maestros con diferentes titulaciones de irlandés. 1922 y 1928

	1922	1928	Variación
Sin titulación	7.126	5.472	-1.654
Certificado provisional	922		-922
Certificado ordinario	2.845	4.467	+1.622
Certificado bilingüe	1.107	3.529	+2.422
Árd Teastas		858	+858
TOTAL	12.000	14.326	+2.326

Fuente: Department of Education (1926: 31 y 1929: 159).

Los resultados de este programa resultan muy difíciles de evaluar, por varias razones. En primer lugar, por la propia duración de los cursos, éstos sólo tenían una función de apoyo a los esfuerzos que privadamente podían hacer los maestros, por lo que sería exagerado atribuir a los cursos sin más matices la variación en el número de profesores que tenían los distintos títulos. Además, los datos sobre evolución en el número de maestros que poseen cada título, que se reproducen en la tabla 3.7, no permiten distinguir entre los maestros que ya estaban ejerciendo la docencia en 1922 y los que se incorporaron posteriormente, de los cuales ni siquiera tenemos su

[44] Las cifras provienen de los informes del departamento para los cursos 1925-1926 y 1927-1928.

número.[45] Es de suponer que entre éstos, más jóvenes y formados parcialmente después de la independencia, y algunos incluso formados en irlandés en las escuelas de magisterio, el conocimiento del idioma sería más alto que entre el conjunto de los maestros, y quizá en los últimos años, 1927 y 1928, una buena parte de ellos entrase ya en la profesión con el título ordinario. Sin embargo, no existen datos que permitan estimar su número. Por todo ello hay que conformarse con la imagen impresionista obtenida de la tabla, imagen que indica que se produjo un fuerte avance en el número de profesores cualificados para enseñar el y en irlandés, pero sin que podamos descender a más detalles.

En cuanto a los profesores de enseñanza secundaria, el conocimiento del irlandés estaba más extendido que entre los maestros de enseñanza primaria, probablemente porque desde 1908 el irlandés era asignatura obligatoria para la entrada a la Universidad Nacional. Sólo un tercio de los profesores carecía de cualquier conocimiento de irlandés, según un censo llevado a cabo por la Association of Secondary Teachers, Ireland (ASTI), en 1922 (Coolahan 1973: 374). Muchos otros, no obstante, sólo tenían un conocimiento conversacional, y por tanto no estaban capacitados para utilizar la lengua como medio de instrucción. Por tanto, también en esta etapa parecía necesario que el profesorado adquiriese mayores conocimientos de irlandés.

Con esa finalidad el Departamento de Educación instituyó a partir de 1925 cursos de verano de irlandés y de enseñanza de otras asignaturas en irlandés. Los cursos no eran provistos directamente por el departamento, como los de los maestros de enseñanza primaria, sino que los organizaban las universidades, la propia ASTI, y algunas escuelas de enseñanza secundaria adscritas a órdenes religiosas. El departamento aportaba financiación a los centros organizadores y también, en ciertas circunstancias, cubría parte de los gastos de los profesores (Department of Education 1926:54; 1927:54). Al contrario que para los maestros de la enseñanza

---

[45] Al menos deberían ser 2.300, que es la cifra en que aumenta el contingente total de maestros. Si además se añade la sustitución de maestros jubilados o fallecidos, es probable que se alcanzase la cifra de 3.000.

primaria, la asistencia a estos cursos fue siempre voluntaria, siendo el número de asistentes de cada año el siguiente: 359 en 1925; 281 en 1926; 299 en 1927 y 308 en 1928 (Department of Education: 1926: 54; 1927: 54; 1928: 47). En 1929 se suspendieron este tipo de cursos, aunque en 1936 el departamento estableció una nueva modalidad de cursos de irlandés para profesores de enseñanza secundaria: se trataba de un número más limitado de plazas, los cursos se celebraban en zonas de la Gaeltacht, y su finalidad no era tanto enseñar la lengua como reforzar el conocimiento de aquellos que ya habían iniciado su estudio, aumentar su familiaridad con la lengua tal y como era usada por los hablantes nativos, y eliminar en lo posible las interferencias del inglés. Aunque probablemente no cubrían los costos completos los alumnos asistentes a estos cursos, que no fueron más de 200 (acumulados) entre 1936 y 1938, debían pagar una tasa para asistir a los mismos (Department of Education 1936: 58; 1937: 50; 1938: 50). En cuanto al costo del programa, en su primera etapa el costo anual estuvo entre las 3.000 y las 3.500 libras. Los presupuestos del departamento no hicieron constar por separado los costos de la segunda etapa, aunque cabe suponer que dado el número de participantes y el hecho de que pagasen tasas por sus asistencia, los costes fueron muy pequeños.

3.2.5. Subvención para niños de habla irlandesa en la Gaeltacht

En 1933, ante el constante retroceso del irlandés en la Gaeltacht, comparable al que sucedía bajo el gobierno británico, Tomás Deirg, ministro de Educación, propuso a de Valera el establecimiento de una nueva política, la única capaz, según él creía de frenar ese proceso: la concesión de una ayuda económica directa para todas las familias de la Gaeltacht, por cada niño que fuera un buen hablante nativo (O'Donoghue 1988: 186). La idea era contrarrestar de esta manera el sentimiento, aún muy extendido entre los hablantes, de que transmitir el irlandés a los niños no tenía ninguna utilidad, mientras que el valor del inglés era evidente. La propuesta se materializó en enero de 1934 en una circular del Departamento de

Educación por la que se anunciaba que a partir de ese año se pagaría una subvención de dos libras anuales a los padres de cada niño entre 6 y 14 años de edad, que asistiera a una escuela nacional en la Gaeltacht o Breac-Ghaeltacht, "cuando el departamento [estuviera] convencido de que el irlandés [era] la lengua del hogar del niño, y de que el niño, por tanto, [fuera] capaz de hablar irlandés fluida y naturalmente" (Department of Education 1933: 37). Como condiciones añadidas se establecía que la asistencia regular y el progreso satisfactorio en la escuela eran necesarios para recibir la subvención.

El programa se puso en marcha a partir del mismo curso 1933-34, ejerciendo, según los propios informes del Departamento de Educación un impacto muy positivo sobre la actitud de los habitantes de la Gaeltacht hacia el irlandés, hasta el punto de que a los dos años de vigencia del plan el departamento hablaba de que ya eran observables cambios en los hábitos idiomáticos tanto en la calle como en las familias (Department of Education 1935: 30-31). El número de niños acogido al programa en su primer año fue 8.996, pasando luego a 10.226 en el curso 1934-35, 11.061 en 1935-36, 10.958 en 1936-37 y 10.986 en 1937-38 (Department of Education 1934:28; 1935: 24,30; 1936: 31; 1937: 24; 1938: 26). Como se ve, apenas hubo ningún crecimiento a partir del segundo año, y la cifra se estabilizó en torno a los 11.000 niños.[46] El coste, lógicamente, también se estabilizó en torno a las 22.000 libras anuales.

Es difícil apreciar desde hoy la importancia que tenía para una familia del oeste de Irlanda en 1934 una ayuda anual de dos libras. Los índices sobre el coste de la vida indican que dos libras de 1934

---

[46] La cifra resulta muy baja en comparación con la que cabría esperar atendiendo a los censos de población, que en 1926 daban un total de unos 40.000 hablantes de irlandés en el tramo de edad correspondiente en la Gaeltacht (Saorstat Éireann 1932: 94). De hecho, aunque no se trate en absoluto de una medida perfecta, algunos autores utilizan las estadísticas de esta subvención como indicador para revisar los datos derivados de los censos, que suelen ser mucho más optimistas (Hindley 1990).

tenían una capacidad de compra equivalente a 75,84 libras de 1991,[47] que ciertamente parece una cantidad poco relevante, si se tiene en cuenta que el objetivo de la política era influir en los cálculos de las familias sobre la conveniencia de enseñar o no a sus hijos el irlandés y de mantenerlo como lengua del hogar.[48]

3.2.6. Ayudas para la publicación de libros en irlandés

Uno de los problemas básicos con los que se enfrentaban todos los intentos para introducir el irlandés como medio de instrucción en la enseñanza era la falta de publicaciones en esa lengua, tanto libros de texto como libros de lectura de carácter literario. Con el propósito de paliar ese problema el Departamento de Educación creó en 1926 *An Gúm*, organismo dedicado a la publicación de libros en irlandés de dos tipos: libros de texto o libros de lectura, destinados principalmente a los alumnos de las escuelas secundarias; y obras de literatura general, tanto originales como traducciones, destinadas al público común. Sólo parcialmente, por tanto, atendía este programa al mundo de la enseñanza. Sin embargo, dado que dependía orgánicamente del Departamento de Educación y que el funcionamiento era similar para todas las obras, haré una breve revisión aquí de su actividad global.

El funcionamiento del programa era el siguiente. Para las obras originales, los autores enviaban libremente sus obras para que el departamento las examinase, una comisión de expertos nombrados

---

[47] El multiplicador (1 libra de 1934= 37,92 libras de 1991) se ha obtenido a partir de estadísticas publicadas en Mitchell (1990); OECD (1990) y OECD (1993).

[48] Reconozco que la comparación entre capacidades de compra es imperfecta, porque en el tiempo que media entre las dos cifras ha variado enormemente la renta per cápita. Por ello, como complemento a la comparación ofrecida en el texto, creo que son de interés algunos otros datos que pueden servir al lector para situar mejor el valor relativo de la ayuda. El salario mínimo anual (sin incrementos por antigüedad) de un maestro de enseñanza primaria en 1934 era de 128 libras (Department of Education 1934: 113-114). Otro dato que se ha citado en una sección anterior es que el coste de construcción de una casa de tres habitaciones en esa zona de irlanda era estimado en aquellos años en 300 libras.

por el departamento hacía la selección, y las obras escogidas eran publicadas directamente por la oficina de publicaciones gubernamental. En un principio, los autores recibían una cantidad alzada, que variaba en cada caso, como compensación por ceder los derechos de la publicación, y los ingresos por la venta de la obra se destinaban en primer lugar a compensar los gastos de publicación, y sólo si se producían ingresos por encima de esa cantidad eran cedidos a los autores (Department of Education 1928: 185). A partir de 1930 el sistema se modificó, de manera que los autores seleccionados recibían la cantidad alzada más un royalty por cada copia vendida, independientemente de que la publicación cubriera costes de producción (Department of Education 1930: 227). Para las traducciones, por el contrario existía un sistema de encargo previo, y un pago según la longitud de la traducción, siendo todos los ingresos de las ventas para la oficina de publicaciones (Department of Education 1928: 185-186).

Entre 1927 y 1938 se publicaron 504 obras, de las cuales 74 (18 traducciones) pertenecían a la primera categoría, libros de texto y de lectura para las escuelas secundarias; y 430 (245 traducciones) pertenecían al grupo de obras de interés general (Department of Education 1938: 118). De los primeros, 35 eran libros de texto (12 traducciones) a los que cabe añadir 7 diccionarios de terminologías especializadas (Department of Education 1938: 248-249). En cuanto al coste del programa, los informes del Departamento de Educación sólo especificaban la parte destinada precisamente a libros de texto, que variaba bastante de años en año, según el número de libros que se aprobasen para su publicación. Así, hasta 1936 el gasto se mantuvo entre las 1.000 y las 2.000 libras, con grandes oscilaciones al alza y a la baja, en 1937 ascendió hasta las 3.000 libras, y llegó a 3.500 en 1938, aunque de nuevo en 1939 volvió a descender hasta 2.600.

3.2.7. Caracterización de las políticas expuestas

Entiendo que la exposición hecha en las páginas anteriores aporta suficiente información para que el lector aprecie por qué las políticas

en ellas expuestas han sido agrupadas en una sola sección. En todos los casos aparecen los rasgos definitorios de las políticas *intensivas*. En primer lugar, la participación en estos programas es *voluntaria*, aunque hay una selección de un grupo de destinatarios específicos, realizada por diferentes criterios: o bien para llevar a cabo una actividad específica (escribir un libro de texto, asistir a la universidad o a la enseñanza secundaria, asistir a un curso de verano de irlandés) o bien por una situación (vivir en la gaeltacht y ser hablante nativo, o ser una escuela primaria de la Fíor-Ghaeltacht). Solamente en el caso de los cursos de verano para maestros de enseñanza primaria, entre 1922 y 1925, fue la asistencia obligatoria, si bien quedaban excluidos los mayores de 45 años y los que ya tuvieran conocimientos suficientes de irlandés. La otra gran característica de las políticas intensivas es la *asistencia*, esto es, la existencia de ayudas económicas o de otro tipo para aquellos grupos definidos en los programas, ayuda que se entiende en parte como incentivo y en parte como compensación por estar realizando un esfuerzo que contribuye al objetivo global de la política, el mantenimiento y la recuperación de la lengua. En todas las políticas examinadas en esta sección aparece ese elemento, a través de ayudas económicas extraordinarias.

Las seis políticas agrupadas aquí comparten también el calificativo de políticas "menores", que tiene sentido desde varios puntos de vista. Desde el punto de vista temporal, varias de ellas se iniciaron varios años después de la independencia (comidas para escuelas, subvención para las familias de niños hablantes de irlandés, alojamiento) y otras, por el contrario, se iniciaron en los primeros años del período, pero fueron canceladas al de poco tiempo (cursos de verano). Desde el punto de vista del número de personas afectadas, tanto el programa de becas para enseñanza secundaria y universitaria como el programa de alojamiento para maestros, por diferentes motivos, beneficiaron a un número muy reducido de personas en relación a las respectivas clientelas potenciales. Al menos dos de los programas (los cursos de verano para maestros, y las subvenciones a familias por sus hijos hablantes de irlandés) pueden calificarse también de menores desde el punto de vista de que, si bien eran muchas las personas beneficiadas, el impacto del programa en

cada uno de los participantes, en relación con el objetivo perseguido, era pequeño. Desde un punto de vista económico, como se verá al final de este capítulo, la comparación de los presupuestos de estos programas con los presupuestos globales en educación permite también aplicarles el calificativo de menores.

Finalmente, en otro sentido distinto, varias de estas políticas pueden considerarse menores porque la vinculación entre el beneficio y la enseñanza en o del idioma es sólo indirecta. Así, el programa de comidas en las escuelas, el de alojamiento de maestros, y las becas para la universidad, no estaban expresamente vinculadas a que los beneficiarios estudiasen (o enseñasen) en irlandés, sino a condiciones de residencia o, en el caso de la universidad, de haber estudiado en irlandés las etapas anteriores. Esas tres políticas se encuentran a medio camino en realidad entre las políticas educativas y las políticas generales de ayudad a la Gaeltacht como zona social y económicamente deprimida.

3.3. Excepciones importantes: políticas intensivas

Las dos excepciones verdaderamente importantes a la caracterización general de la política irlandesa como política extensiva son los colegios preparatorios y el sistema de incentivación económica del uso del irlandés como medio de instrucción en la enseñanza secundaria. En esta sección describiré ambas políticas con un doble objetivo. Por un lado, comprobar que efectivamente se apartan de manera clara del patrón general descrito en la primera parte de este capítulo. Por otra parte, trataré de demostrar que a pesar de ello, su relevancia en términos económicos así como por el número de personas afectadas, no es suficiente para invalidar la caracterización general de la política irlandesa como extensiva.

3.3.1. Los colegios preparatorios

Como ya mencioné en la sección dedicada a la formación de los nuevos maestros, los colegios preparatorios fueron creados como centros de educación secundaria especiales dedicados a la formación de candidatos para la profesión de maestro. Sus particularidades eran muchas: su financiación, ya que eran completamente sostenidos por el Departamento de Educación; su programa de estudios, que se realizaba plenamente en irlandés; su localización, pues con excepciones se situaban en las zonas de habla irlandesa (Gaeltacht); y su reclutamiento de alumnos, con cuotas reservadas para los de un alto nivel de irlandés, y en particular para alumnos procedentes de la Fíor-Gaeltacht (zona de habla irlandesa en sentido estricto).

El origen de la idea de crear colegios especiales de este tipo se puede retrotraer al menos hasta 1920, año en el que el *Ard Fheis* (congreso anual) de la Gaelic League, aprobó una resolución pidiendo que se estableciera una escuela preparatoria para que niños y niñas de la Gaeltacht se prepararan para ser maestros. La Comisión de la Gaeltacht, organismo que realizó en 1926 un informe sobre la situación en ese área del país, hizo una propuesta en el mismo sentido (Coolahan 1973: 316).

También el padre Corcoran, cuya influencia ya he explicado, defendía la creación de un sistema que permitiera facilitar el acceso de los hablantes nativos a la condición de enseñantes. Como ya se ha visto anteriormente, el profesor tenía una gran fe en las posibilidades de la enseñanza infantil para transmitir a los niños un conocimiento casi nativo de la lengua. Pero nadie puede transmitir lo que no tiene, por lo que "sólo el hablante nativo puede dar a los estudiantes la fluidez y la cómoda espontaneidad en la expresión que es el elemento vital y esencial de la competencia nativa sobre el lenguaje" (Corcoran 1925: 382). Por ello defendía Corcoran la reserva del 50 por ciento de las plazas de las escuelas de magisterio para los hablantes nativos, dado que su conocimiento nativo del idioma los hacía "altamente valiosos" para la causa nacional, incluso aunque su nivel intelectual fuera mediocre (1925: 383-384; 1923b: 189).

Cuando en 1924 se formó un comité inter-departamental para estudiar el sistema de reclutamiento y formación de los maestros, tuvieron influencia este tipo de ideas, junto con una preocupación por la mala formación que en general tenían los candidatos a las escuelas de magisterio y el alto índice de fracaso dentro de éstos (Coolahan 1973: 316-317). Siguiendo las recomendaciones de ese comité, en 1926 el Departamento de Educación decidió poner en marcha los colegios preparatorios con esas dos intenciones declaradas: mejorar el nivel educativo de los futuros maestros y garantizar que tuvieran un nivel de conocimiento del irlandés adecuado a las necesidades del nuevo programa nacional, para lo cual sería necesario, "extraer el mayor número posible de maestros de las familias de habla irlandesa de los condados del oeste, que, debido a su pobreza, no han podido hasta ahora en muchos casos dar a sus hijos una educación suficiente para que se conviertan en profesores" (Department of Education 1926: 41). Como se puede ver en esta última frase, en el propósito de reclutar muchos alumnos de la Gaeltacht latía a su vez un doble motivo: por un lado, se trataba de conseguir los alumnos más capacitados para la docencia, pero a la vez había un propósito redistributivo, al facilitar a familias sin medios económicos una educación secundaria que de otro modo no conseguirían.

La selección de alumnos de los colegios preparatorios se hacía mediante un examen anual celebrado al efecto, en el que el irlandés y el inglés, entre otras, eran asignaturas obligatorias, para las que se requería el nivel establecido en el programa nacional para el séptimo curso de enseñanza primaria. La lista de admisiones se elaboraba siguiendo los resultados de este examen, con una importante salvedad: el cincuenta por ciento de las plazas se reservaba para los alumnos que obtuvieran una nota de al menos 85 sobre cien en el examen oral de irlandés. Con ello se pretendía privilegiar a los hablantes nativos, o a aquellos que hubieran conseguido un altísimo nivel que los acercase a la fluidez de los nativos (Department of Education 1930b: 88-89).

El plan era establecer siete colegios preparatorios con carácter de internado, tres para chicas católicas, tres para chicos católicos, y uno, mixto, para alumnos protestantes. Con la excepción del colegio

protestante, y uno de los masculinos, que estarían en Dublín, el resto iban a establecerse en diferentes zonas de la Gaeltacht, de manera que el centro pudiera incardinarse en la vida social de su alrededor, los alumnos pudieran contactar con hablantes nativos, y de este modo se reforzase el uso del irlandés en los centros no sólo como lengua de instrucción, sino también como lengua de la vida extra-académica (Department of Education 1927: 21).

El curriculum fue al principio bastante reducido (irlandés, inglés, matemáticas, historia y geografía y ciencias), lo que se justificaba por el carácter casi experimental que tenía el afrontar la enseñanza de todas esa materias en irlandés (O'Donoghue 1988: 133). Los alumnos tenían que hacer exámenes anuales de carácter interno, en los que se comprobaba su progreso, y además se presentaban al terminar los dos primeros cursos al examen para el certificado intermedio y al final de los cuatro años de instrucción al *leaving certificate*. Si lo superaban adecuadamente, eran admitidos en las escuelas de magisterio para realizar los dos años más de formación que les permitirían ser maestros (Department of Education 1930b: 90).

En cuanto a la gestión, el sistema era similar al de las escuelas nacionales, aunque el estado construía, mantenía y era propietario de los colegios. El director de cada colegio era el obispo de la diócesis en la que estaba situado, pero su autonomía para los nombramientos de profesorado era menor que la de los directores de las escuelas nacionales, ya que era necesario el acuerdo del departamento para la elección de un profesor. Cuando un colegio no fuera gestionado por clero diocesano, los obispos tendrían el derecho de seleccionar la orden religiosa a la que se confiaría el trabajo (Ó Buachalla 1988: 222-223). Cada alumno debía pagar unos gastos de alojamiento y manutención de 40 libras anuales, aunque atendiendo a las circunstancias particulares de cada familia el departamento podía decidir reducir o eliminar el pago (Department of Education 1930b: 89).

El programa se puso en marcha no sin dificultades y críticas. El Departamento de Educación tuvo que vencer la oposición del Departamento de Hacienda, cuyos altos funcionarios nunca acabaron de estar satisfechos con la idea (Ó Buachalla 1988: 355). Los propios

inspectores, aparentemente, tampoco la apoyaban (Coolahan 1973: 317), y los profesores expresaron también su oposición a lo que consideraban una segregación a una edad demasiado temprana de los futuros maestros (O'Donoghue 1988: 132).

Poco después de ponerse en marcha el sistema de los colegios preparatorios, los responsables del Departamento de Educación comenzaron a expresar sus quejas sobre el escaso número de estudiantes procedentes de la Fíor-Gaeltacht que se presentaban con éxito a los exámenes de ingreso. Por ejemplo, en 1927, menos de un cuarto de los candidatos admitidos provenían de la Gaeltacht (Department of Education 1927: 22).[49] Aunque en años posteriores parecía notarse un crecimiento, los responsables del programa no estaban satisfechos con la cantidad de alumnos provenientes de la Gaeltacht, sobre todo teniendo en cuenta su irregular distribución geográfica, ya que casi todos venían de la Gaeltacht de Dingle, en el condado de Kerry, y apenas ninguno de las Gaeltacht de los condados de Galway y Donegal, lo que implicaba además un desequilibrio en la representación de los tres dialectos principales del irlandés entre los futuros maestros.[50] Dadas todas esas consideraciones, en 1931 se adoptaron una serie de nuevas reglas destinadas a fomentar la participación de candidatos de la Fíor-Gaeltacht en los colegios preparatorios. Se trataba de conceder una serie de ventajas a los candidatos que provinieran de esas zonas, siempre que el irlandés fuera la lengua de uso común en sus hogares y que hubieran recibido su educación primaria en irlandés. Las medidas más importantes eran las siguientes:

- subir un año la edad máxima para presentarse a los exámenes;
- reservar para ellos un cuarto de todas las plazas (esto es, la mitad de las reservadas a candidatos con 85 sobre 100 puntos en el examen

---

[49] Abundante muestras de esta preocupación se encuentran en los documentos contenidos en los Blythe Papers, P24/307.

[50] En octubre de 1931 Ernest Blythe, ministro de Hacienda, y uno de los promotores principales del programa escribía: "up to the present the scheme has definitely gone wrong" (hasta el presente el programa ha funcionado de manera completamente equivocada) (Blythe Papers P24/304 (2)).

oral de irlandés), distribuyéndolas además por cuotas entre las diferentes partes de la Gaeltacht;

- crear un curso preliminar especial de un año en los propios colegios preparatorios para preparar el examen del año siguiente, destinado a alumnos que no consiguieran plaza pero obtuvieran un resultado prometedor;
- conceder becas para ayudar a los gastos derivados de la estancia en los colegios preparatorios o en el curso preliminar antedicho;
- conceder un premio a todos los alumnos que mostraran un buen nivel, a pesar de no conseguir plaza en los colegios o en el curso preliminar;
- pago de gastos de viaje para alumnos que vivieran lejos de los centros donde se realizaban los exámenes;
- conceder premios a los maestros cuyos alumnos se presentasen con éxito a los exámenes de entrada;
- conceder préstamos sin interés a los alumnos que terminasen sus estudios en los colegios preparatorios para ayudarles a financiar sus estudios en las escuelas de magisterio (Department of Education 1930: 15-16; Blythe Papers, P24/304 (5-2)).

Todos estos incentivos tenían por objeto hacer más atractiva la idea de presentarse a los exámenes, fomentar el interés de los maestros, y remover las posibles dificultades de orden estrictamente material (como los gastos de viaje al examen, o los gastos derivados de la futura estancia en el colegio preparatorio) que pudieran retraer a buenos candidatos de presentarse. En cuanto a la cuota del 25 por ciento, ese era entonces más o menos el porcentaje de candidatos aceptados que provenía de la Gaeltacht. Lo que ahora se pretendía era garantizar la proporcionalidad entre los distintos dialectos, y asegurar un mínimo de candidatos aceptados, pero lógicamente también se esperaba que un buen porcentaje del otro 25 por ciento de los puestos reservados para los alumnos con nota alta en el examen oral de irlandés fuera para candidatos de la Gaeltacht. Como esto sucedió sólo limitadamente (en 1933 el total de plazas para candidatos de la Gaeltacht fue el 34 %), y teniendo en cuenta además que los alumnos de los colegios preparatorios constituían sólo alrededor del 40 por ciento de los futuros maestros, en 1933 se

decidió ampliar al cuarenta por ciento la cuota reservada para alumnos de la Gaeltacht, con otro cuarenta por ciento para alumnos con nota superior a 85 sobre 100 en el examen oral de irlandés (Department of Education 1933: 11-13).

En su conjunto puede decirse que estas previsiones especiales para los alumnos de la Gaeltacht cumplieron sus objetivos. El número de alumnos de esos territorios presentado al examen se multiplicó por cinco, y el porcentaje de alumnos de los colegios preparatorios provenientes de esas zonas se multiplicó aproximadamente por dos (Department of Education 1938: 10-12).

Es fácil apreciar que la lógica del programa de los colegios preparatorios era completamente distinta de la de otros aspectos de la política vistos en la primera parte de este capítulo. El objetivo era lograr que un alto porcentaje de los futuros maestros tuviera un conocimiento fluido, y a poder ser nativo, del irlandés. Para ese fin se aplicaron algunas medidas de política extensiva, ya vistas anteriormente: todos los caminos de acceso a las escuelas de magisterio exigían un alto conocimiento de irlandés. Se estableció una obligación general, y se excluía a todos los que no la cumpliesen. En cambio un programa como el de los colegios preparatorios sigue otro camino: ofrece educación secundaria de buen nivel y una plaza asegurada en las escuelas de magisterio a aquellos que estén dispuestos a seguir el curso en irlandés, y que tengan, lógicamente, un buen nivel de entrada. Se trata, por tanto, de una política intensiva, que selecciona un grupo de personas, concurriendo un principio de mérito y un principio de presentación voluntaria, y les ofrece unos servicios extraordinarios que les faciliten conseguir el objetivo que la política persigue: que el nivel de conocimiento de irlandés de los maestros sea alto.

En cuanto a la eficacia de los colegios preparatorios en su conjunto, parece que el balance debe ser positivo. No hay duda de ello en cuanto al objetivo de elevar el nivel educativo de los candidatos a las escuelas de magisterio. El porcentaje de alumnos de los colegios preparatorios que aprobaba el examen del *leaving certificate* era superior al 99 por ciento, lo que, aún contando con la posible benevolencia hacia los candidatos de estos especiales centros,

refleja un nivel superior a la media. En cuanto al objetivo de que aumentara el nivel de conocimiento de irlandés entre los futuros maestros, el resultado fue menos contundente, pero también positivo. Muy poco después de ponerse en marcha los colegios funcionaban ya completamente en irlandés (excepto el protestante) y parecían estar beneficiándose de su situación en la Gaeltacht (Department of Education 1929: 13). Todo parece indicar que el irlandés sí se convirtió en la lengua de uso habitual en los colegios preparatorios, y sin duda la influencia de sus ex-alumnos fue positiva en las escuelas de magisterio, aunque exista cierta evidencia de que el nivel de irlandés no llegaba a ser el óptimo esperable.[51]

3.3.2. Subvención extraordinaria a escuelas secundarias por el uso del irlandés como medio de instrucción

En el apartado dedicado anteriormente a la enseñanza del irlandés como asignatura en la educación secundaria ya señalé que la capacidad del Departamento de Educación para intervenir en este sector de la enseñanza era indirecta, y mucho menor que la que tenía sobre la enseñanza primaria. Así, desde un punto de vista puramente regulatorio, el departamento no podía ir más allá de reconocer por igual el uso del inglés o el irlandés como medios de enseñanza, pero con ello conseguía una igualdad con el inglés que el propio departamento reconocía como puramente formal, dado que lo natural era que se siguiera usando el inglés. Por tanto, el departamento entendió que era necesario compensar a las escuelas de alguna manera por el esfuerzo adicional que suponía utilizar el irlandés como medio de instrucción, y para ello se propuso crear un sistema por el cual la subvención a los centros que usasen el irlandés como medio de instrucción total o parcialmente se viera incrementada de manera substancial (Mulcahy Papers, P7/C/71, *The Gaelicising of Ireland*).

---

[51] Según Akenson (1975: 51) en 1934 sólo la mitad de los ex-alumnos de los colegios preparatorios consiguió el certificado bilingüe al terminar sus estudios en la escuela de magisterio.

La reorganización del sistema de enseñanza secundaria en 1924 fue la ocasión para poner en práctica esas ideas, para lo cual se dividieron las escuelas en tres clases:

- Clase A. "Escuelas en las que todas la enseñanza se hace con el irlandés como medio de instrucción, y en las que el irlandés es la lengua ordinaria de alumnos y profesores."

- Clase B. "Escuelas bilingües en las que se enseña irlandés a todos los alumnos, y en las que la enseñanza de ciertas asignaturas del programa o en ciertas clases de la escuelas se hace en irlandés". Se pretendía que este tipo de escuelas fuera puramente transitorio, de manera que al cabo de un tiempo se convirtieran en escuelas de clase A, o volvieran a ser escuelas de clase C.

- Clase C. Todas las demás escuelas.

Las escuelas de clase A recibirían un aumento del 25 por ciento en su subvención por capitación y las escuelas de clase B verían aumentada su subvención por capitación en un 10 por ciento (Department of Education 1924: 5-6). A partir del curso 1925-26, la clase B se sustituyó por dos nuevas clases. La primera era la denominada clase B(1), en la que al menos la mitad de la enseñanza se hacía en irlandés, y para la que se mantenía el incremento del 10 por ciento de la subvención por capitación. La segunda, denominada B(2), a su vez tenía dos modalidades: una en la que en al menos en una clase se enseñaban dos asignaturas en irlandés, que recibía un incremento del 5 por ciento de la subvención por capitación de los alumnos de esa clase; y la otra, en la que se enseñaba una asignatura en irlandés a dos clases, para la que no había ningún tipo de incremento en las subvenciones (Blythe Papers P24/345; Department of Education 1927: 189). Hay que tener en cuenta que la subvención por capitación era el más importante, pero no el único, de los conceptos por los que el departamento subvencionaba a los centros de enseñanza secundaria. Por ello, el aumento real de los ingresos provenientes del gobierno era menor que el que sugerirían los porcentajes señalados. Más adelante me detendré con más detalle en esta cuestión.

En 1931, se realizaron nuevas reformas, con el fin de atraer a algunas grandes escuelas que habían tenido dificultades en hacer los

cambios necesarios para conseguir alguna de las calificaciones anteriores. La provisión más importante fue el permitir que se pudiera organizar sólo parte de una escuela como clase A. De esta manera, escuelas grandes donde sólo parte del profesorado y del alumnado podían realmente poner en práctica una educación totalmente en irlandés podían crear grupos de habla irlandesa. Además se modificó al alza el porcentaje de incremento de la subvención por capitación, de manera que una escuela B(1) podía recibir hasta un 16,6 % más de incremento y una B(2) hasta un 10 por ciento, por aquellos alumnos que estuvieran recibiendo instrucción en irlandés (Council of Education 1960: 76-78; Department of Education 1931: 33; Blythe Papers P24/345). Finalmente, se introdujo un suplemento salarial para los profesores de las escuelas de clase A y B. Los que diesen exclusivamente irlandés y/o otras asignaturas en irlandés, siempre que a esto último dedicasen no menos de 15 horas, recibirían un suplemento salarial de 30 libras. Los que dedicasen más de 15 horas semanales a enseñar irlandés y/o otras asignaturas en irlandés, siempre que a esto último dedicasen al menos 10 horas, recibirían un suplemento de 15 libras (Department of Education 1932: 41-42).

Más claro aún si cabe que en el caso de los colegios preparatorios, nos encontramos aquí también con una política intensiva, donde aparecen muy nítidamente dos elementos distintivos: *voluntariedad*, ya que las escuelas, de manera libre, deciden utilizar o no el irlandés como medio de instrucción. No hay ningún tipo de obligación de hacerlo, ni de castigo por no hacerlo. Ahora bien, existe un incentivo positivo para que lo hagan: un *subsidio* extraordinario. Una manera de operar completamente distinta a la que encontrábamos en la enseñanza primaria para conseguir los mismos objetivos (y muy similar, como se verá, a la seguida en el País Vasco, tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria).

La puesta en práctica del programa se encontró con problemas similares a los que había en la enseñanza primaria, dada la novedad que suponía el organizar un sistema de enseñanza secundaria en irlandés: escasez de libros (Ó Catháin 1951: 447), y sobre todo dificultades para encontrar profesores cualificados, lo que según el

propio Departamento de Educación impedía que adoptaran programas bilingües muchas escuelas que estarían dispuestas a hacerlo (Department of Education 1928: 181).

TABLA 3.8Porcentaje de alumnos en cada uno de los modelos de enseñanza secundaria. 1925-1939

	A	B1	B2	C
1925-1926	2,2	6,0	10,3	81,5
1926-1927	3,9	5,2	14,3	76,5
1927-1928	4,4	5,5	15,8	74,3
1928-1929	6,7	5,4	17,1	70,8
1929-1930	7,7	3,5	22,0	66,8
1930-1931	8,5	6,0	19,9	65,6
1931-1932	11,4	6,7	22,6	59,2
1932-1933	14,8	7,1	26,7	51,4
1933-1934	18,4	9,5	29,7	42,4
1934-1935	19,8	13,8	25,9	40,5
1935-1936	23,5	15,6	25,4	35,5
1936-1937	26,2	15,1	25,7	33,0
1937-1938	28,4	14,9	23,6	33,2
1938-1939	29,7	12,1	23,9	34,3

Fuente: informes del Department of Education (1925-1939).

En cualquier caso, esas dificultades se fueron superando, como puede verse en la tabla 3.8. La progresión del número de alumnos que asistían a escuelas encuadradas dentro de alguno de los modelos bilingües fue moderada pero constante. El significado preciso de esos datos merece ciertas matizaciones. En particular, lo que la tabla presenta es el porcentaje de alumnos que asisten a escuelas de cada tipo. Ahora bien, dado que las escuelas de clase B(2) sólo daban clase en irlandés a una parte de sus alumnos, a menudo a una proporción muy pequeña (Department of Education 1929: 224), una parte importante de los alumnos consignados en su columna eran en realidad alumnos que recibían toda su instrucción en inglés. Del mismo modo, como existía un incentivo económico para conseguir el reconocimiento como escuela bilingüe, y las autoridades del

departamento tenían interés por mostrar progresos en el proceso de incorporación del irlandés a la enseñanza, es posible que la clasificación se hiciera a veces de forma demasiado generosa.[52]

Con todo, si comparamos los datos de esta tabla con los que se referían a los modelos bilingües en la enseñanza primaria,[53] podemos ver que los efectos sobre el sistema educativo son claramente mayores en la enseñanza secundaria.[54] Nos encontramos con que en 1939 los modelos de enseñanza bilingüe (B, B+, D) en la enseñanza primaria suponían menos del 25 por ciento de todos los alumnos, mientras que en la enseñanza secundaria los dos modelos bilingües (A y B(1)) incluían al 41 por ciento de los alumnos (hasta un 58 por ciento si se incluyen los alumnos de escuelas de modelo B(2)). Parece, por tanto, que la evidencia dentro del propio caso irlandés apoya la hipótesis que desarrollaré en el caso vasco, esto es, que las políticas intensivas, voluntarias (o acotadas) y asistidas, pueden ser más exitosas que las políticas extensivas, y conseguir una mayor transformación del sistema educativo.

3.3.3. La importancia relativa de las políticas intensivas

Con ser importantes, las dos políticas intensivas explicadas en esta sección no constituyen, desde mi punto de vista, una excepción de suficiente importancia como para poner en cuestión la calificación global de la política irlandesa como política extensiva. Esto se puede justificar desde tres perspectivas.

Primero, teniendo en cuenta el número de personas afectadas, ambas políticas afectaban a partes muy pequeñas de la población. Los colegios preparatorios tenían en total, en la época de pleno

---

[52] Aunque mucho más tardío, el informe de la Comisión para la Restauración del Idioma Irlandés, sugería que en efecto, a veces la clasificación no respondía a la verdadera situación de las escuelas (Commission on the Restoration of the Irish Language 1963: 69).

[53] Ver tabla 3.1.

[54] Recuérdese que el significado de las letras en la enseñanza primaria es diferente al aquí utilizado.

rendimiento, 600 alumnos, lo que significa que cada año ingresaban unos 150 alumnos. Una parte muy pequeña de los jóvenes de cada generación, por lo tanto. Incluso si se toma como referencia los candidatos a la docencia, los colegios preparatorios sólo proporcionaban entre el 30 y el 40 por ciento de los estudiantes admitidos cada año a las escuelas de magisterio (aunque la proporción fue aumentando a medida que se fueron cerrando otras vías de acceso debido a la disminución de la demanda de maestros). En cuanto a las escuelas secundarias, la tabla anterior mostraba cómo hacia 1939 más del cincuenta por ciento de los alumnos estaba en escuelas que seguían programas bilingües, o exclusivamente en irlandés. Ahora bien, hay que tener en cuenta que la proporción de jóvenes que recibían educación secundaria en estos años en Irlanda estaba en torno al 25 por ciento. Sólo, por tanto, alrededor del 14 por ciento de los jóvenes sintieron los efectos de esta política, frente a una escolarización primaria de al menos el noventa por cien.

Otra perspectiva desde la que analizar la relevancia de estas políticas es desde el punto de vista de la importancia real de los beneficios recibidos por aquellos que participaban en ellas. Empezando esta vez por el sistema de ayudas a las escuelas secundarias, la cuantía de los beneficios oscilaba, como he explicado más arriba, entre un 5 y un 25 por ciento de la subvención por capitación. Ahora bien, además de la subvención por capitación, los centros recibían otras ayudas por laboratorio, actividades musicales, y sobre todo, recibían incrementos salariales para los profesores (que se les pagaban directamente). Una estimación basada en los datos del informe del Departamento de Educación en 1932,[55] indica que en realidad la subvención por capitación no suponía más allá del 55 por ciento del total de subvenciones estatales recibidas de el estado (sin incluir las subvenciones especiales a las clases A y B, lógicamente). Por tanto, el significado real para las escuelas de los suplementos concedidos por estar clasificadas como de clase A o B, sería aproximadamente entre el 3 y el 14 por ciento de aumento de sus subvenciones. Concretamente ese año para las escuelas de clase A de

[55] Último año donde se publican desagregadamente las subvenciones otorgadas a cada centro.

las que el departamento daba detalles, la subvención extra significó un aumento del 14,4 por ciento. Aproximadamente también, esto significa que si la subvención media para las escuelas de tipo C era de unas 12 libras por alumno y año, para las de tipo A la subvención era de unas 13 libras y media.[56] Debe tenerse en cuenta además que la subvención estatal no era la única fuente de ingresos para las escuelas, puesto que éstas también cobraban a sus alumnos, por lo tanto el porcentaje real sobre el total de los ingresos sería aún menor del señalado.[57] Se trataba entonces de unos incentivos bastante modestos.

En el caso de los colegios preparatorios, por el contrario, el beneficio para sus alumnos era clarísimo. Mientras que en una escuela secundaria ordinaria el departamento se gastaba unas 12 libras por alumno y año, en los colegios preparatorios se gastaba alrededor de 60.[58] No hay duda por ello de que aquí sí había un verdadero y potente incentivo positivo.

Finalmente, una tercera manera de comprobar la relevancia de estas políticas es comparando su costo con el de otras partidas de gasto del Departamento de Educación en los años que nos ocupan. Idealmente, debería compararse su costo con las políticas antes explicadas de carácter extensivo. Sin embargo, el problema de estas políticas es que su coste es muchas veces oculto, es un coste oportunidad difícil de medir. Por ejemplo, las muchas horas invertidas en la enseñanza del irlandés como asignatura tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria, no tienen ningún coste adicional para el sistema, en tanto que durante esas mismas horas de todos modos los alumnos estarían en las escuelas y los profesores les darían clase, aunque de otras asignaturas. Como hacer un cálculo mínimamente fiable de esos costes oportunidad sería prácticamente imposible, me limitaré aquí a comparar los gastos en estas políticas

---

[56] Todos los datos son de elaboración propia a partir de las estadísticas ofrecidas en diversas secciones del informe del Departamento de Educación para el curso 1931-32 (Department of Education 1932).

[57] No me ha sido posible encontrar datos que permitan hacer una estimación, ni siquiera aproximada, de la tasa media o habitual de las escuelas secundarias en aquellos años.

[58] Datos obtenidos también para el año 1932.

intensivas con el total de gastos del estado en la educación, a la espera de poder comparar esa cifra con la que se obtenga en el País Vasco.

En la tabla 3.9 aparece un resumen de los gastos generados por cada uno de los programas de política no extensiva que se han ido examinando en la segunda parte de este capítulo, junto con el total de gastos realizados por el estado en educación. Como se desprende de la tabla, durante la mayor parte del periodo estudiado, los gastos causados por estos programas estuvieron por debajo o en torno al 1,5 por ciento de todos los gastos en educación. Solamente los últimos años el porcentaje fue ascendiendo, hasta llegar a alcanzar el 2,55 por ciento en 1938. Para el conjunto del período, los gastos derivados de estos programas equivalen al 1,67 por ciento del total de gastos en educación. Se trata de una proporción muy modesta, que será puesta en perspectiva cuando, en el próximo capítulo, se comparen estos datos con los del País Vasco.

4. Conclusiones

El primer propósito de este capítulo era mostrar cómo la política de recuperación del irlandés en la enseñanza que fue aplicada en Irlanda entre 1922 y 1937 respondía a un patrón general, seguía un modelo de política extensiva, caracterizado por establecer obligaciones de carácter general y además por no conceder beneficios a aquellos que las cumpliesen, sino, en todo caso, incentivar negativamente a los que no lo hiciesen. En esa pauta entraban todas las políticas descritas con detalle en la sección segunda, y en la sección tercera se ha podido comprobar que las excepciones existentes, esto es, las políticas de carácter intensivo (o distributivo), aunque son numerosas, son en general muy específicas y se refieren a un número pequeño de personas, o aunque afecten a un número importante, implican para ellas beneficios pequeños. He analizado con detalle las dos políticas intensivas más importantes y creo que respecto a ellas se pueden mantener también estas afirmaciones.

Por otra parte, era también mi objetivo mostrar que las políticas extensivas seguidas en Irlanda tuvieron escaso éxito. Naturalmente, el concepto de éxito o fracaso es siempre relativo, y por eso será necesario esperar hasta el examen del caso vasco para apreciar adecuadamente lo apropiado de este juicio. Sin embargo, la información ya presentada sí permite decir que en la aplicación de la política irlandesa hubo una gran distancia entre los objetivos propuestos y los objetivos conseguidos, lo que en sí mismo, independientemente de cuáles fueran éstos, genera sentimientos de frustración y fracaso, que pueden ser decisivos en una empresa de este tipo, que tanto se basa en las expectativas existentes sobre el curso futuro de los acontecimientos. La evidencia ya presentada permite también una comparación interna dentro del caso irlandés: las políticas intensivas aplicadas en el ámbito de la enseñanza secundaria resultaron ser más fructíferas que las políticas extensivas aplicadas en la enseñanza primaria. La comparación es limitada, por las muy diferentes condiciones de ambos tipos de enseñanza, y porque también se aplicó una estrategia extensiva en el área de enseñanza infantil, donde los resultados fueron mejores que en la

enseñanza secundaria. Pero apunta en la dirección que trataré de argumentar con mayor extensión en el próximo capítulo, donde mostraré cómo políticas intensivas aplicadas en el País Vasco para la introducción del euskera como medio de instrucción alcanzaron un notable éxito.

CAPÍTULO CUATRO

EUSKADI: ESTRATEGIA INTENSIVA CON POSIBILIDADES DE ÉXITO

A lo largo de este capítulo voy a realizar una exposición detallada de las políticas de recuperación del euskera realizadas en el área de educación en el País Vasco desde 1980 hasta 1992 aproximadamente. El objetivo de esta exposición es, además del puramente informativo y descriptivo, demostrar que la mayor parte de las medidas de apoyo al euskera en la educación entran dentro de la categoría de políticas intensivas, siendo las políticas extensivas la excepción, justamente al contrario de lo que sucedía en Irlanda, según lo visto en el capítulo tres. Al igual que en aquel capítulo, presentaré primero las políticas extensivas y luego las políticas intensivas, de manera que el lector pueda apreciar la diferente importancia relativa de cada una de esas políticas en ambos casos. Un tercer objetivo será mostrar cómo las políticas intensivas han tenido un éxito considerable en el País Vasco, si se las compara con las políticas extensivas aplicadas en Irlanda, bien entendido que el éxito o el fracaso no se refiere al objetivo último de las políticas (que es transmitir el conocimiento de la lengua) y que queda más allá de los objetivos de esta investigación, sino al que podríamos llamar objetivo intermedio, que es la introducción de la lengua como medio de instrucción.

1. Características del sistema vasco de enseñanza en 1980 y situación en él de la lengua vasca

Antes de hacer el examen de las políticas utilizadas para favorecer el uso del euskera en el sistema educativo a partir de la creación del Gobierno Vasco, es necesario hacer una breve referencia a la estructura y características del sistema educativo en aquel momento. Éste se componía de los siguientes niveles: educación preescolar (de 2 a 6 años), que a su vez se dividía en jardín de infancia (2 a 4 años) y párvulos (4 a 6); educación general básica (EGB), que comprendía ocho cursos (de 6 a 14 años), que coincidían con la que era entonces la etapa de escolaridad obligatoria, al término de la cual se obtenía el graduado escolar (si se habían terminado las enseñanzas con suficiente aprovechamiento) o un certificado de escolaridad. Los alumnos con graduado escolar podían optar a realizar el bachillerato unificado polivalente (BUP), de tres años (de 14 a 17), o la formación profesional de primer grado (FP1), de dos años (14 a 16), que era la única opción para los alumnos que sólo obtuvieran el certificado de escolaridad. Tras el BUP, era posible de nuevo optar entre el curso de orientación universitaria (COU), que duraba un año y daba acceso, tras pasar las pruebas de selectividad, a la universidad, o la formación profesional de segundo grado (FP2), que duraba tres años. Ésta era de nuevo la única opción para los alumnos que terminasen la FP1. Al término de la FP2 era posible acceder al COU (y luego, por tanto, a cualquier estudio universitario) o bien ingresar en escuelas universitarias que impartían cursos universitarios de primer ciclo (con tres años de duración). Finalmente, los estudios universitarios se realizaban en tres tipos de centros: facultades universitarias, con estudios de cinco o seis años; escuelas técnicas superiores (seis años), y escuelas universitarias (tres años). Para acceder a los dos primeros tipos de centro era necesario haber superado el COU y las pruebas de selectividad; mientras que al tercer tipo se podía acceder simplemente con el aprobado en COU o también desde la FP2.

A partir del curso 1984/85 se introdujo un tercer sistema de enseñanza media experimental, paralelo al BUP y la FP, llamado

reforma de las enseñanzas medias (REM), con dos ciclos de dos años. Al primer ciclo se podía acceder tanto con el graduado escolar como con el certificado de escolaridad. Superado el mismo, los alumnos podían acceder al segundo ciclo de REM, al tercer curso de BUP, o la formación profesional de segundo grado. Al acabar el segundo ciclo de REM se podía acceder, al igual que al acabar COU, a las pruebas de selectividad, y a través de ellas a cualquier tipo de enseñanza universitaria.

En cuanto a los centros donde se impartía la enseñanza (refiriéndome aquí sólo a la no universitaria), los había de tres clases. Los centros públicos eran de titularidad estatal (luego transferida al Gobierno Vasco), eran gratuitos en EGB y fuertemente subvencionados en preescolar y enseñanza secundaria (durante el periodo de estudio estas etapas se hicieron también gratuitas), y tenían profesorado funcionario o contratado por la administración de forma centralizada para todo el sistema. Los centros privados, creados por iniciativa social (a menudo de órdenes religiosas), recibían subvenciones públicas sólo para las etapas de educación obligatoria, que no les permitían sin embargo ofrecer gratuitamente sus servicios, aunque durante el periodo estudiado se incrementaron considerablemente esas subvenciones, y se empezó a subvencionar también parcialmente las etapas no obligatorias. Sus profesores eran contratados de manera individual por cada centro, entre aquellos que reunieran la titulación oficialmente requerida (título de maestro para preescolar y EGB, licenciados para enseñanza secundaria). Por último, las *ikastolas* eran centros jurídicamente similares a los privados, pero con la peculiaridad de ofrecer su enseñanza total o parcialmente en euskera, haber sido fundados con ese propósito, normalmente por iniciativa de grupos de padres, y tener la vocación de convertirse en centros públicos.[1]

En cuanto a las dimensiones del sistema, en el curso 1982/83 (primero para el que hay una estadística completa), había en preescolar unos 83.000 alumnos (40.000 en centros públicos, 20.000

[1] La historia y peculiaridades de las ikastolas serán examinadas con más detalle en la sección 3.1.2.1 y especialmente en el capítulo sexto.

en ikastolas y 23.000 en privados); 319.000 en EGB (159.000 en públicos, 122.000 en privados, y 38.000 en ikastolas); 77.000 en BUP (49.000 en públicos, 24.000 en privados, 3.000 en ikastolas) y 51.000 en FP (22.000 en públicos y 29.000 en privados). Los maestros y profesores en enseñanza no universitaria eran unos 24.000, de los cuales unos 13.000 estaban en la enseñanza pública, 3.000 en ikastolas y 8.000 en centros privados. Las ratios de alumnos por profesor eran más bajas en las ikastolas, y más altas en los centros privados, con los centros públicos en valores intermedios. Lasa medias eran las siguientes: 25,6 en preescolar (23,6 en ikastolas, 31,2 en centros privados); 23,9 en EGB (22,1 en ikastolas, 27,4 en privados); 17,2 en BUP (10,2 en ikastolas, 18,9 en privados) y 16,2 en FP (14,5 en públicos, 18,0 en privados).[2]

En cuanto a la situación del euskera en el sistema escolar, puede describirse sencillamente. Tanto en la enseñanza pública, como en la privada, el euskera estuvo completamente excluido o tuvo una presencia muy marginal hasta los años setenta. Lo ordinario, por tanto, era la enseñanza completamente en castellano, y sólo en esa década comenzaron algunos centros a enseñar euskera, primero como asignatura optativa, fuera de horas de clase, y luego dentro del horario escolar. Esa situación fue parcialmente legalizada en 1975, cuando un decreto autorizó la enseñanza de las lenguas *nativas* españolas, diferentes del propio castellano, como asignaturas optativas en preescolar y EGB. Así, en el curso 78/79, el 70 por ciento de los alumnos de centros públicos (EGB y preescolar) no tenía ninguna enseñanza de ni en euskera, un 25 por ciento estudiaba euskera como asignatura, y un 4 por ciento recibía instrucción de alguna asignatura *en* euskera (Departamento de Educación 1990: 17). No hay datos equivalentes sobre los centros privados, pero sería probablemente similar. Las ikastolas, en cambio, como he señalado, eran centros creados precisamente para dar enseñanza en euskera, de manera que en la mayoría de sus clases la instrucción se hacía sólo en euskera, excepto la asignatura de lengua española.

---

[2] Todos estos datos provienen de EUSTAT (1984).

Esos eran los datos básicos del sistema educativo cuando en el año 1980 se ponía en marcha el sistema de gobierno autónomo.

2. Políticas extensivas. La enseñanza del euskera como asignatura en toda la enseñanza no universitaria

2.1. La formación de la política

La única medida de apoyo al euskera en el sistema educativo de carácter extensivo es el establecimiento de la obligatoriedad de enseñanza del euskera como asignatura en todo el sistema educativo previo a la universidad. Como se verá inmediatamente, esta política fue definiéndose gradualmente entre 1979 y 1982, y en su forma definitiva tiene todas las características de una política extensiva: establece la *obligación* para los estudiantes de enseñanzas no universitarias de estudiar euskera como asignatura, obligación que es *universal*, puesto que afecta por igual a todos los estudiantes, cualquiera que sea su voluntad o la parte de la CAV donde residan,[3] y obligación naturalmente *no asistida*, de manera que los alumnos o sus familias no reciben ningún incentivo o ayuda para cumplirla.

A pesar de ese carácter universal, característico de toda política extensiva, se trata de una política de impacto limitado, puesto que en su propia formulación se dejan claros, como se verá, sus límites: frente a lo que sucedía en Irlanda con el irlandés, el euskera es una asignatura obligatoria más, sin ningún status privilegiado sobre cualquier otra materia, y su obligatoriedad genera un compromiso del conjunto del sistema educativo para proveer adecuadamente a su enseñanza, pero no se deriva una presión ni obligación directa para cada uno de los profesores de capacitarse para la enseñanza del o en euskera.[4]

---

[3] Como se verá más adelante, sí existen algunas excepciones para atender los problemas de alumnos que vivan en el País Vasco de manera temporal.

[4] La calificación de esta política desde el punto de vista de los centros y profesores se verá en la sección 2.2.

2.1.1. El decreto de bilingüismo de 1979

Aunque el objeto de esta investigación es la política lingüística llevada a cabo por el Gobierno Vasco, que inició su andadura en 1980, es necesario hacer una referencia previa a esta norma dictada por el gobierno central, puesto que en ella comenzó el proceso de formulación de la política de obligatoriedad del euskera como asignatura que culminó en 1983. Además se trata de una norma que fue negociada entre el Ministerio de Educación y la Consejería de Educación del Consejo General Vasco (CGV), por lo que al menos parcialmente expresa la voluntad de las autoridades políticas vascas.

Durante toda la transición, el tema del status legal del euskera fue uno de los que más a menudo aparecía en las reivindicaciones de los partidos nacionalistas, y en particular en relación a su introducción en el sistema de enseñanza. Debe recordarse que pese a la tolerancia ejercida respecto a las ikastolas, que impartían sus cursos en euskera, la norma vigente en este periodo era un decreto de mayo de 1975 que permitía la enseñanza como asignatura voluntaria, en preescolar y EGB, de las lenguas *nativas* españolas.[6] La petición de los parlamentarios vascos y del CGV para que se hiciese una nueva regulación del asunto fue motivo de larga controversia y negociación con el Ministerio de Educación, con el que existían discrepancias sobre la urgencia y el contenido de la posible regulación, discrepancias que nacían de una diferente apreciación del estado de la demanda social de enseñanza de y en euskera.[7] Finalmente, después ya de la aprobación de la Constitución Española, que recogía

---

[5] Con este nombre se hace referencia habitualmente al Real Decreto 1049/79, de 20 de abril, de incorporación de la lengua vasca al sistema de enseñanza (BOE de 10 de mayo).

[6] Decreto 1433/75, de 30 de mayo, de incorporación de lenguas nativas a los programas (BOE de 1 de julio).

[7] Para la última parte de esa polémica, véase *El País*, 12 agosto 1978, 16; 23 septiembre 1978, 22; 14 noviembre 1978, 27; 30 noviembre 1978, 28; 9 diciembre 1978, 22; 9 enero 1979, 21; 30 marzo 1979, 25; 18 abril 1979, 13; 21 abril 79, 11; 22 abril 1979, 17; 3 mayo 1979, 29.

el principio de la cooficialidad de las lenguas españolas distintas del castellano en sus respectivas comunidades autónomas y reconocía la pluralidad lingüística como "un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección",[8] el gobierno aprobó en abril de 1979 un real decreto sobre el uso de la lengua vasca en la enseñanza.[9]

El real decreto establecía la introducción del euskera como asignatura en los planes de estudio de preescolar, Educación General Básica y Formación Profesional de primer grado, atendiendo a las condiciones sociolingüísticas de diferentes partes del país, a las "distintas situaciones pedagógicas", y a las "circunstancias personales del alumno" (art. 2). Más específicamente, se establecía que en las zonas vascoparlantes[10] el euskera sería "materia común y obligatoria", con el objetivo de dar al alumno el dominio oral y escrito de la lengua. La orden de desarrollo precisaba que la lengua vasca sería cursada como asignatura "por todos los alumnos como las demás áreas o materias ordinarias del plan de estudios", aunque se eximiría a los alumnos con residencia temporal en el País Vasco cuyos padres lo solicitasen. La lengua vasca ocuparía cinco horas semanales en preescolar y primera etapa de EGB (cursos 1º a 5º), cuatro horas en la segunda etapa de EGB (6º a 8º), y dos horas en los cursos de formación profesional, de un total de 25 horas semanales.[11] La orden precisaba también que la lengua vasca se evaluaría e incorporaría al expediente de los alumnos según "los mismos criterios y normas que rigen para todas las áreas o materias obligatorias" (art. 6.2).

---

[8] Art. 3 de la Constitución Española de 1978.

[9] Real Decreto de 20 de abril de 1979, de Incorporación de la lengua vasca al sistema de enseñanza (BOE 10 mayo 1979).

[10] Los determinación de los límites de esa zona vascoparlante se remitía a un mapa lingüístico del País Vasco que se aprobaría previa consulta al Consejo General Vasco (art 2.3). El "mapa" (en realidad una lista de los municipios que debían incluirse en cada una de las zonas), que delimitaba una zona vascoparlante, una zona no vascoparlante, y una zona especial, fue incluido como anexo en la orden de desarrollo del real decreto (Orden del Ministerio de Educación, de 3 de agosto de 1979, BOE 22 agosto).

[11] Arts 4, 8 y 9 de la orden de desarrollo.

En las restantes zonas del País Vasco, decía el decreto, "la enseñanza de la lengua se organizará progresivamente en la forma y grado más conveniente para cada caso, de acuerdo con las circunstancias sociopedagógicas existentes y la voluntad expresada por los padres de los alumnos de cada Centro o población". La orden de desarrollo parecía ir algo más allá, pues establecía que la enseñanza de la lengua vasca en esas zonas "se implantará progresivamente con las mismas características que en las zonas vasco-parlantes", siempre atendiendo los deseos de "la generalidad de los padres de los alumnos",[12] lo cual parece indicar que el objetivo a medio plazo sería igualar la situación de la asignatura de lengua vasca a la de las zonas vascoparlantes, objetivo que no aparecía ni siquiera sugerido en el real decreto.

En cuanto al bachillerato, la regulación era mucho más abierta, puesto que el real decreto preveía solamente la progresiva creación de cátedras de lengua y cultura vasca en los institutos de bachillerato, y la orden de desarrollo dejaba completa libertad a la Comisión Mixta[13] para la determinación de los centros en los que la lengua vasca sería materia común o en los que sería materia optativa.[14] En los centros donde comenzase a impartirse, se destinarían a la lengua vasca cuatro horas semanales (las mismas que a la lengua española y a la lengua extranjera).

Dadas las manifestaciones de ambas partes durante el largo proceso de negociación al que me he referido más arriba, parece razonable suponer que esta norma fue un arreglo de compromiso entre las posturas del Consejo General Vasco, más favorable a la obligatoriedad del estudio de la lengua vasca, y la del Ministerio de Educación, que probablemente se inclinaba hacia la voluntariedad. Para apreciar en su justa medida las dimensiones de ese compromiso es necesario aclarar que en la delimitación de las zonas vascoparlantes

---

[12] Arts. 5.1. y 8.2 de la orden de desarrollo.

[13] Se trataba de una comisión mixta compuesta a partes iguales por representantes del Ministerio de Educación y del Consejo General Vasco, en la que el real decreto y la orden de desarrollo delegaban las decisiones sobre la extensión gradual de la enseñanza de la lengua vasca allí donde no se hacía inmediatamente obligatoria.

[14] Art. 2.4 del real decreto y art. 13.1 de la orden de desarrollo.

que se hizo en la orden de desarrollo se procedió con extremada laxitud, interpretando en la práctica la expresión "zona vascoparlante" como "zona en la que al menos una minoría significativa de la población es vascoparlante". Hay que tener en cuenta que hasta 1981 no se incluyeron en el censo preguntas relativas al conocimiento de las lenguas, por lo que en la fecha de aprobación de estas normas los datos sobre conocimiento del euskera que existían procedían de investigaciones privadas basadas en métodos de encuesta, elaboradas normalmente con pocos medios, con muestras pequeñas, y por tanto incapaces de precisar con rigor el porcentaje de vascoparlantes municipio por municipio.[15] Aún así, el examen de la lista de municipios incluidos en la zona vascoparlante en la orden de desarrollo indica que se optó por criterios casi históricos, más que sociológicos, pues se incluyeron muchos en los que cualquiera podía apreciar, sin necesidad de encuestas o censos, que la presencia del euskera era manifiestamente débil, como se confirmaría más tarde en el censo de 1981. Así, la zona vascoparlante incluía toda la provincia de Guipúzcoa; toda Vizcaya excepto las Encartaciones, Bilbao y parte de su cinturón industrial; y tres municipios de Álava (Aramayona, Llodio, y Villareal).[16] Según los datos del censo de 1981, en esos municipios vivía justamente la mitad de la población del País Vasco,[17] y el porcentaje de personas que declaraban tener algún conocimiento del euskera era del 55 por ciento,[18] aunque en algunos municipios ese porcentaje era mucho menor.[19]

---

[15] Como aproximación al conocimiento que por entonces se tenía del número y distribución de los vascoparlantes, véanse Núñez (1977), y Euskaltzaindia (1979).

[16] Anexo I de la Orden de 3 de agosto de 1979 ya citada.

[17] Más precisamente 1.080.993 personas, frente a 1.060.816 en las otras dos zonas. Datos de elaboración propia a partir de Gobierno Vasco (1984d: 2-6).

[18] Frente al 16,5 por ciento en el resto del territorio. Ese porcentaje incluye las categorías de *euskaldunes* y *cuasi-euskaldunes*, esto es, todos aquellos que al menos declaran entender algo de euskera. Fuente: elaboración propia a partir de Gobierno Vasco 1984 y 1984d.

[19] Entre los casos más llamativos pueden citarse los de Irún (31,37%), Arrigorriaga (27,22 %) y especialmente Llodio (10,9 %).

En su conjunto, esta primera regulación de la enseñanza del euskera como asignatura ordinaria dentro del plan de estudios presentaba las características, de cara a los alumnos, de lo que yo he llamado en la introducción políticas *diferenciales* y *permisivas*. Por una parte, era una política *no asistida*, puesto que no se preveían ayudas o incentivos para facilitar el estudio del euskera, fuera este voluntario u obligatorio. Por otra parte, respecto a la determinación de las personas o grupos afectados, era una política en parte *acotada*, puesto que la enseñanza del euskera era obligatoria solamente para ciertos niveles y en las zonas vascoparlantes (aunque entendidas de manera muy amplia), donde se presumía que esa enseñanza era a la vez más demandada y más útil. En las demás zonas, y para otros niveles, la introducción de la enseñanza del euskera era *voluntaria*, pues dependía de los deseos de los padres de los alumnos (expresados de manera colectiva).

2.1.2. El Estatuto de Autonomía de 1979

Como ya mencioné en el capítulo segundo, a lo largo de 1979 se produjo la negociación del Estatuto de Autonomía para el País Vasco, en la que la cuestión del euskera fue considerada una de las más importantes, aunque no de las más conflictivas.[21] En su redacción final, los puntos de interés aquí del Estatuto decían así:

> Art. 6º. 1. El euskera, lengua propia del Pueblo Vasco, tendrá como el castellano, carácter de lengua oficial en Euskadi, y todos sus habitantes tienen el derecho a conocer y usar ambas lenguas.
> 2. Las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma, teniendo en cuenta la diversidad socio-lingüística del País Vasco, garantizarán el uso de ambas lenguas, regulando el carácter oficial y arbitrarán y

---

[20] Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco, BOE de 22 de diciembre.

[21] Cobreros (1989: 57-64) hace una breve revisión de las variaciones experimentadas por el artículo correspondiente del Estatuto desde los primeros anteproyectos hasta la redacción final.

regularán las medidas y medios necesarios para asegurar su conocimiento.
3. Nadie podrá ser discriminado por razón de la lengua.

Aunque se trate de una declaración muy general, es importante observar que se establece, por un lado, *el derecho a conocer* las dos lenguas oficiales de todos los habitantes de Euskadi, y por otro lado se ordena a las instituciones autonómicas que pongan los medios *para asegurar el conocimiento* de las mismas. De esta doble regulación se deduce que el derecho a conocer las lenguas se concibe no como un derecho civil, ante el que la misión del estado es fundamentalmente la no interferencia para que el ciudadano pueda ejercerlo según juzgue oportuno, sino como un derecho social, un bien al que todos deben tener acceso y respecto del cual la función del poder público es de intervención positiva para garantizar el ejercicio efectivo de ese derecho.[22] El mandato a las instituciones de la Comunidad Autónoma del art. 6.2. para que regulen las medidas y medios necesarios para asegurar el conocimiento de ambas lenguas, puede interpretarse, en relación con el sistema educativo, como un mandato implícito para que las dos lenguas estén presentes en la enseñanza obligatoria, al menos como asignaturas. De este modo, independientemente del color político del gobierno que eventualmente fuese elegido en las primeras elecciones autonómicas, el consenso reflejado en el Estatuto de Autonomía parecía apuntar ya a una revisión de la normas del decreto aprobado sólo unos meses antes, en el sentido de extender la obligación del estudio del euskera a todos los alumnos y centros del País Vasco.

[22] Sobre la interpretación y alcance del artículo 6 del Estatuto de Autonomía véanse Castells (1983: 249) y sobre todo Cobreros (1989: 64-88).

2.1.3. Las órdenes de regulación de los contenidos de la enseñanza de 1981 y 1982

El Estatuto de Autonomía atribuía a la Comunidad Autónoma Vasca la competencia en materia de educación,[23] que fue efectivamente transferida, con sus recursos materiales, instituciones y personal, en enero de 1981, de manera que durante los cursos 79/80 y 80/81 siguió vigente la ordenación aprobada en 1979 por el Ministerio de Educación respecto a la enseñanza del euskera.

Una vez recibida la competencia, el Gobierno Vasco comenzó a extender la enseñanza del euskera como asignatura a todos los centros del País Vasco, atendiendo así a lo que se podía entender como un mandato implícito en el texto del Estatuto. Para hacerlo, sin embargo, no realizó ninguna declaración formal modificativa de lo enunciado en el real decreto de abril de 1979, sino que utilizó normas de rango inferior (órdenes) cuyo propósito no era la regulación específica de la cuestión del euskera, sino la aprobación de los contenidos de todas las asignaturas, así como del número de horas que como mínimo se dedicaría a cada una de ellas en preescolar y EGB.[24] Estas órdenes incluían el euskera como asignatura obligatoria a la que se le dedicarían como mínimo cuatro horas por semana (las mismas que a la lengua castellana o las matemáticas).[25] Las órdenes

---

[23] Art. 16. "En aplicación de los dispuesto en la Disposición adicional primera de la Constitución, es de la competencia de la Comunidad Autónoma del País Vasco la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, sin perjuicio del artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que lo desarrollen, de las facultades que atribuye al estado el artículo 149, 1, 30ª, de la misma y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía."

[24] Orden de 25 de mayo de 1981 sobre la regulación de la enseñanza en el nivel de preescolar y ciclo inicial de la EGB y fijación de sus objetivos (BOPV de 25 de junio de 1981), Orden de 11 de mayo de 1982 sobre la regulación de la enseñanza en el ciclo medio de la EGB y fijación de sus objetivos (BOPV de 1 de julio de 1982).

[25] Anexo II de ambas órdenes citadas. La orden del ciclo medio fue declarada inconstitucional más tarde por no respetar los horarios mínimos aprobados por el Ministerio de Educación (Sentencia TC 87/1983, de 27 de octubre, BOE de 2 de diciembre de 1983). La nueva orden dictada tras la sentencia elevó a cinco el número

incluían también por primera vez la referencia a los "modelos" A, B y D, con los que se denominaba a los grupos o centros donde el euskera fuera sólo asignatura (modelo A), donde tanto el euskera como el castellano fueran medio de instrucción (modelo B), o donde el euskera fuera el medio de instrucción y el castellano solamente asignatura (modelo D).[26] Lógicamente el programa de euskera era diferente según el modelo de enseñanza. Otra orden, esta sí dedicada específicamente a la enseñanza *del* euskera, regulaba el programa de lengua vasca que se habría de seguir en BUP, ciclo en el que también se debía impartir en todos los centros, aunque con diferentes niveles según los conocimientos previos de los alumnos.[27]

De este modo, a través de normativas parciales, y sin hacer ninguna declaración de carácter general, el Gobierno Vasco estaba poniendo en práctica el cambio de política que se anunciaba ya en el Estatuto, e iba extendiendo la obligatoriedad de la enseñanza del euskera a todos los centros de la CAV. Con toda probabilidad, el cambio de política se fue haciendo por esta vía de normas de bajo rango porque las declaraciones solemnes y formales sobre los derechos y obligaciones lingüísticos en materia de enseñanza se querían dejar para una norma con rango de ley que el Gobierno Vasco estaba ya preparando, de la que me ocupo en la sección siguiente.

---

de horas dedicadas tanto al euskera como al castellano (Orden de 26 de abril de 1984 por la que se establece el horario escolar en el ciclo medio de la EGB, BOPV de 29 de mayo de 1984).

[26] Todo lo referente a los modelos B y D será tratado más adelante, en los apartados dedicados a la introducción del euskera como medio de instrucción.

[27] Orden de 10 de agosto de 1982 sobre la regulación de la enseñanza de la lengua y literatura vasca en BUP (BOPV de 10 de septiembre de 1982).

2.1.4. La "ley del euskera"

Efectivamente, en mayo de 1981 el Gobierno Vasco aprobó la remisión al Parlamento Vasco de una "Proposición [sic] de Ley Básica de Normalización del Uso del Euskera" en la que se querían regular los derechos y deberes lingüísticos de los ciudadanos así como las actuaciones de los poderes públicos destinadas a promocionar la recuperación de la lengua vasca. Entre estas últimas se encontraban, naturalmente, las que debían desarrollarse en el campo de la enseñanza. Como mostraré en la sección correspondiente, la cuestión de la lengua vehicular de la enseñanza fue una de las más debatidas durante el largo trámite parlamentario de esta ley. Por el contrario se aceptó casi por unanimidad la parte de la ley en la que se recogía de manera formal el principio ya aplicado en la práctica por el Departamento de Educación, y sugerido en el Estatuto, de que la enseñanza del euskera (y del castellano) como asignatura sería obligatoria para todos los alumnos de enseñanzas no universitarias. Este principio quedó recogido en los artículos 16 y 21 de la ley, que mantuvieron (cambiando su numeración) exactamente la misma redacción del texto propuesto por el gobierno:

Art. 16.1. En las enseñanzas que se desarrollen hasta el inicio de los estudios universitarios, será obligatoria la enseñanza de la lengua oficial que no haya sido elegida por el padre o tutor, o, en su caso, el alumno, para recibir las enseñanzas.

...

3. Los centros privados subvencionados con fondos públicos que impartan enseñanzas regladas tomando como base una lengua no oficial en la Comunidad, impartirán como asignaturas obligatorias el euskera y el castellano.

...

---

[28] Con este nombre se conoce popularmente a la ley 10/1982, de 24 de noviembre, "Ley Básica de Normalización del Uso del Euskera" (BOPV de 16 de diciembre de 1982).

Art. 21. Los alumnos que hayan iniciados sus estudios de E.G.B. fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco o aquellos que justifiquen debidamente su residencia no habitual en la Comunidad Autónoma, podrán ser eximidos de la enseñanza del euskera según el procedimiento que se establezca a tal efecto.

Ambos artículos fueron aprobados en el pleno del parlamento sin ningún voto en contra, y aunque el grupo socialista se abstuvo en la votación del artículo 16, la razón no se hallaba en las dos secciones reproducidas, sino en la sección segunda, que se refería, como se verá en otra sección, a la lengua utilizada como medio de instrucción.

2.1.5. El decreto de julio de 1983

Finalmente, en julio de 1983, el Gobierno Vasco aprobó una norma sobre el uso del euskera y el castellano en la enseñanza no universitaria, que desarrollaba y concretaba lo dispuesto en la ley del euskera, al mismo tiempo que regulaba con un carácter general las características de los modelos de enseñanza bilingüe (modelos A, B, y D). Respecto a la enseñanza del euskera como asignatura el decreto contenía simplemente la trasposición de lo dispuesto en la ley del euskera: tanto el euskera como el castellano serían asignaturas obligatorias en todos los centros de preescolar, EGB, FP, BUP y COU sitos en la Comunidad Autónoma (artículos 1 y 2). Por tanto el modelo A (enseñanza en castellano, con euskera como asignatura) se convertía en un mínimo que todos los centros deberían cumplir, eliminando progresivamente al coloquialmente llamado modelo X, esto es, aquel en el que no se enseña euskera ni siquiera como asignatura.[30] En este sentido, la orden de desarrollo del decreto fijaba

---

[29] Decreto 138/1983, de 11 de julio, por el que se regula el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria en el País Vasco (BOPV 19 julio de 1983).

[30] El Anexo I del decreto definía el modelo A, para Preescolar y EGB, del siguiente modo: "Todas las materias –exceptuando el euskara– se impartirán básicamente en castellano. El euskara se impartirá como cualquiera de las otras materias comunes, dedicándosele semanalmente las horas que establezca el

que aquellos centros donde no se impartía la enseñanza del euskera deberían introducirlo en preescolar y el ciclo inicial de EGB en el próximo curso (1983/84), en el ciclo medio al año siguiente (1984/85), y en el ciclo superior en el curso 1985/86. En cuanto a enseñanzas medias, el euskera debía introducirse en primer curso en el año académico 1983/84, y extenderlo progresivamente un curso cada año académico, de manera que llegara a COU en el año académico 1986/87 y al último curso de FP en el año 1987/88.[31] Asimismo, la orden establecía el número de horas que debía dedicarse a la enseñanza del euskera en todas las etapas de la enseñanza.[32]

Así pues, a partir de la ley del euskera la política de introducción de la lengua vasca como asignatura en el sistema educativo (previo a la universidad) quedó definitivamente configurada, de cara a los alumnos, como una política *extensiva*, al ser una política *no asistida* (carácter que estaba ya presente desde 1979), y *universal*, puesto que el estudio del euskera se hacía ya obligatorio para todos los alumnos, independientemente de sus circunstancias personales y del lugar donde viviesen (la posibilidad de exención del art. 21 para alumnos

---

Departamento de Educación y Cultura. Cuando los alumnos hubieran adquirido una buena práctica en la utilización del euskara, en los niveles superiores de EGB se podrán impartir en euskara algunos de los temas de otras materias".

El Anexo II daba la siguiente definición del modelo A, para BUP, COU y FP: "Todas las materias, excepto la lengua y literatura Vasca y las lenguas modernas se impartirán básicamente en lengua castellana. El euskara tendrá tratamiento de materia común y obligatoria, dedicándosele por semana las horas que establezca el Departamento de Educación y Cultura. Con grupos de alumnos que hayan adquirido buen conocimiento del euskara se podrán trabajar algunos temas también en euskara".

[31] Art. 1.2 de la Orden de 1 de agosto de 1983 que desarrolla el Decreto 138/1983, de 11 de julio, por el que se regula el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco (BOPV de 19 de agosto). Estrictamente hablando, no se obligaba a la introducción de la enseñanza del euskera, sino a la de cualquiera de los tres modelos lingüísticos.

[32] Anexo II y art. 4.2 y 4.3 de la orden. En el ciclo superior de EGB, 1º y 2º de BUP, y en FP, debían dedicarse cuatro horas semanales a la asignatura de euskera (las mismas que a la lengua española, normalmente). En 3º de BUP y COU, 3 horas.

que podríamos llamar "transeúntes" tiene una vocación claramente excepcional, por lo que no es contradictoria con la universalidad).

Para poner en perspectiva el significado de esta obligatoriedad universal del euskera como lengua de instrucción, en relación con lo que la obligatoriedad significó en Irlanda en los años veinte, hay que tener en consideración que la lista de asignaturas obligatorias era en los años veinte en Irlanda (y en cualquier otra parte) mucho más restringida que actualmente en el País Vasco.[33] En relación con ello, el tiempo mínimo reservado entonces al irlandés era mayor que el reservado ahora al euskera.[34] Además, el irlandés tenía, junto con el inglés, un status especial entre las asignaturas obligatorias, puesto que era necesario aprobar ambas asignaturas para obtener determinados títulos académicos.[35] Nada de eso sucede en el País Vasco respecto del euskera o el castellano, puesto que una enmienda de Euskadiko Ezkerra en ese sentido fue retirada durante el debate de la ley del euskera,[36] y normas posteriores del Gobierno Vasco han repetido literalmente lo dispuesto en el real decreto de 1979 sobre el status del euskera como lengua obligatoria.[37] Por lo tanto, el euskera es una

---

[33] Como ejemplo, en el anexo de la Orden de 11 de mayo de 1982, antes citada, que regula la enseñanza en el ciclo medio de la EGB (cursos 3º a 5º), se recogen ocho asignaturas obligatorias: lengua castellana, euskera, ciencias de la naturaleza, ciencias sociales, matemáticas, religión, educación artística (música, plástica), y educación físico-motriz. En cursos similares, los programas de 1926 y 1934 incluían sólo cuatro asignaturas obligatorias: música, matemáticas, inglés e irlandés (National Programme Conference 1926: 27-47; Department of Education 1934b: 3-4).

[34] En Irlanda se le reservaban cinco horas sobre un horario habitual de viente horas semanales, mientras que en el País Vasco se le reservan cuatro o cinco horas de un total de veinticinco.

[35] Véase la sección 2.3. del capítulo tercero.

[36] El texto de la enmienda decía: "No se podrá expedir el certificado de graduado de la enseñanza general básica a ningún alumno que habiendo comenzado esta enseñanza a partir de la aplicación de la presente Ley no acredite al terminar el período obligatorio el conocimiento del euskera y del castellano previsto en los planes de enseñanza". Enmienda nº 28 de Euskadiko Ezkerra, en Parlamento Vasco (1991).

[37] Efectivamente el Decreto 138/1983, de 11 de julio, por el que se regula el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria en el País Vasco, repite casi

asignatura más a la hora de la obtención del graduado escolar (al fin de la enseñanza primaria), así como en el examen de selectividad, de acceso a la universidad, donde existe una prueba de euskera, desde el curso 88/89, que no es imprescindible aprobar, sin embargo, puesto que en este examen se hace una evaluación de conjunto.[38] Por tanto, nos encontramos ante una política extensiva pero de contenido limitado, puesto que hacía del euskera una asignatura obligatoria más, exactamente en las mismas condiciones que las demás materias de ese género.

2.2. La enseñanza del euskera: consecuencias para centros y profesores

Como en el caso de Irlanda, la introducción de la lengua vasca como asignatura obligatoria en todos los centros de enseñanza del País Vasco implicaba un esfuerzo para el sistema educativo, esfuerzo que, a diferencia del caso irlandés, no se trasladaba a cada uno de los profesores, sino que era asumido por el sistema educativo en su conjunto. De este modo, en los centros públicos se preveía ya desde la orden ministerial de agosto de 1979 que allí donde el profesorado existente no tuviera la capacitación para la enseñanza de la lengua se utilizaría un sistema de traslados y permutas de profesorado, y en último caso contrataciones de personal adicional, que posibilitase que en todos los centros de la zona vascoparlante hubiese al menos un profesor de euskera por cada ocho aulas (art. 7.1). En la misma línea, el decreto de julio de 1983 preveía que "en los casos en que los profesores que impartan enseñanzas en las unidades docentes calificados como modelo A no tengan conocimiento de euskara, la

---

literalmente, en su art. 4, una norma que ya aparecía en el real decreto de abril de 1979 (art. 6.2): "La enseñanza del euskera [de la Lengua Vasca] se ajustará [someterá], a efectos de evaluación e incorporación de resultados al expediente del alumno, a los mismos criterios y normas que rigen para el resto de las áreas o materias obligatorias".

[38] Real Decreto 955/1988, de 2 de septiembre, del Ministerio de Educación y Ciencia, que introduce el euskera en las pruebas de aptitud para acceso a la Universidad del País Vasco (BOE de 8 de septiembre).

asignatura de euskara será impartida por un profesor vascoparlante" (art. 8.2).[39] En cuanto a los centros privados, la obligación de enseñar euskera se entendió también como obligación del centro, no del profesor, de manera que aquellos centros que no contaban con suficiente personal capacitado para la enseñanza del euskera contrataron profesores específicos para ello, para lo que recibieron una subvención especial del gobierno. Por tanto, respecto a los centros, tanto públicos como privados, la política de introducción obligatoria del euskera como asignatura era de las que yo llamo *indemnizatorias*, esto es, universales pero asistidas, asistencia que, según el tipo de centro, consistía en facilitarles el profesorado necesario, o en subvenciones para contratarlo.

En cuanto al profesorado en activo, la introducción del euskera como asignatura no supuso obligación directa de aprendizaje de la lengua. Lo que sí supuso la enseñanza del euskera, y sobre todo la enseñanza en euskera fue que ciertas plazas docentes del sector público fueran "trasformadas a euskera", lo que impedía el acceso a ellas a profesores que no cumplieran con la titulación requerida. Por tanto, aquellos profesores que quisieran un traslado dentro de la red pública, veían limitada su libertad de elección por la exigencia de conocimiento de euskera para acceder a ciertas plazas. Pero este aspecto de la política se verá con más cuidado en la sección 3.2.1.

2.3. La enseñanza del euskera: ejecución

Con alguna leve excepción, a la que me referiré en seguida, las previsiones de las normas analizadas en las secciones anteriores se han cumplido, de manera que la enseñanza del euskera como asignatura es hoy prácticamente universal en los estudios no universitarios de la CAV. El proceso de introducción del euskera fue además, relativamente rápido, de manera que hacia el curso 1987/88,

---

[39] En el curso 82-83, por ejemplo, había 908 profesores específicos de euskera, 468 de ellos en Preescolar y EGB, y 440 para BUP y FP (Otano 1983: 44).

TABLA 4.1Alumnos sin enseñanza de euskera (modelo X). Porcentajes por niveles educativos. 1982/83

	Públicos	Privados	Total
Preescolar	27,42	17,17	17,81
EGB	32,03	7,28	18,72
BUP-COU	6,26	37,69	15,97
FP	20,75	26,08	23,74
Total	25,68	14,99	18,66

Fuente: Elaboración propia a partir de EUSTAT (1989).

esto es, cinco años después de la definitiva formulación de la política, ésta había sido completamente puesta en práctica.

Lamentablemente, no existen estadísticas detalladas sobre el desarrollo de este proceso antes del curso 1982/83. Para entonces, como puede verse en la tabla 4.1, el euskera se había introducido ya en la mayoría de los centros, de manera que menos del 20 por ciento de los alumnos de enseñanzas no universitarias seguían sin tener la asignatura de lengua vasca. La tabla muestra también que el ritmo de incorporación del euskera fue bastante irregular, variando mucho de unos niveles de enseñanza a otros, y de la red pública a la red privada. En cualquier caso estas cifras reflejan una profunda transformación de un sistema educativo en el que hasta 1975, el euskera había sido completamente ignorado. Desde aquel año hasta 1979, al amparo de la tolerancia oficial, el euskera comenzaba ya a estudiarse en algunos centros públicos y privados, pero se trataba aún de una minoría, pues en el curso 1979/80 el porcentaje de alumnos sin enseñanza de euskera en los centros públicos de preescolar y EGB era del 70 por ciento (Departamento de Educación 1990: 17). Así pues, el proceso más intenso de cambio se produjo entre los años 1979 y 1982 aproximadamente.

TABLA 4.2Alumnos sin enseñanza de euskera. Porcentaje por tipos de centro. Todos los niveles. 1982-1992

	Públicos	Privados	Total
82-83	25,68	14,99	18,66
83-84	17,76	12,92	13,75
84-85	6,42	5,78	5,34
85-86	1,33	3,55	1,98
86-87	0,08	2,97	1,14
87-88	0,13	2,14	0,86
88-89	0,04	2,17	0,83
89-90	0,04	2,24	0,87
90-91	0,11	2,50	1,01
91-92	0,05	2,27	0,90

Fuente: Elaboración propia a partir de EUSTAT (1984-1993).

En los años siguientes, como puede verse en la siguiente tabla, se culminó la transformación, de modo que en el año académico 1987/88 menos de un uno por ciento de los estudiantes seguían sin recibir enseñanza de lengua vasca, porcentaje que se ha mantenido aproximadamente hasta hoy.[40] De todas formas, el dato más importante es que alrededor del 99 por ciento de los alumnos en enseñanzas no universitarias estudian la asignatura de euskera, con lo que se puede afirmar que desde un punto de vista puramente cuantitativo la ejecución de la política de enseñanza del euskera como asignatura es completa.

[40] De ese uno por ciento, alrededor de la mitad son alumnos de preescolar y EGB de centros privados no subvencionados situados en las tres capitales de provincia (o sus alrededores). La mayoría son centros que, a veces con ayuda de gobiernos de otros países, imparten su enseñanza en inglés, francés o alemán. La otra mitad de los alumnos que no reciben enseñanza de lengua vasca son estudiantes de formación profesional de centros públicos y sobre todo privados. Desconozco las razones por las que existe esta pequeña anomalía, que sin embargo permanece estable desde hace cuatro o cinco años.

Desde el punto de vista cualitativo (esto es, desde el punto de vista del conocimiento de euskera que obtienen los alumnos que estudian la lengua sólo como asignatura), sin embargo, la evaluación sería mucho más difícil. Los múltiples informes realizados por el gobierno vasco dejan claro que el nivel de euskera de los alumnos que sólo estudian euskera como asignatura es mucho más bajo que el que obtienen los alumnos que estudian parcial o totalmente en euskera, incluso si se controla la variable lengua materna (hay muchos más alumnos con el euskera como lengua materna en el segundo grupo que en el primero).[41] Éste sería un dato coherente con el consenso generalmente existente sobre la eficiencia relativa para el aprendizaje de una lengua de su uso como asignatura o como medio de instrucción. Ahora bien, la estimación concreta de si, aceptando que sean peores que en los modelos B y D, los resultados del modelo A son mejores o peores de lo que cabía esperar, es objeto de cierta polémica en el País Vasco en los medios educativos. Algunos de mis entrevistados consideraban que no era posible aceptar como "normal" que tras ocho o diez años de recibir enseñanza de euskera durante cuatro o cinco horas semanales los resultados fueran tan bajos, y decían que no se podía renunciar a sacar el máximo partido de ese esfuerzo, que no diferiría tanto del que hacen los alumnos de países nórdicos para aprender inglés en las escuelas, con resultados excelentes. En cambio, otros consideraban que el modelo A rendía lo que cabía esperar de él, y que las peculiarísimas condiciones del inglés como lengua internacional impedían hacer comparaciones válidas. En todo caso, lo cierto es que el modelo A, al final de la enseñanza obligatoria, no estaba dando generalmente a los alumnos nada más que un nivel elemental de euskera.

3. Políticas intensivas

Casi todas las demás políticas adoptadas en el País Vasco para favorecer la recuperación del euskera a través del sistema de

[41] Véanse Olaziregi y Sierra (1990 y 1992).

enseñanza tuvieron carácter intensivo, y a su estudio se dedicará el resto de este capítulo. Tiene especial importancia la política seguida para la introducción en la enseñanza del euskera como lengua de instrucción, que ocupara la extensa sección 3.1., pues es en este punto donde reside la diferencia crucial entre las políticas vascas e irlandesas, que siguieron estrategias muy diferentes con resultados claramente más exitosos en el caso de las políticas intensivas que extensivas.

3.1. La enseñanza en euskera en la educación no universitaria

La introducción de la lengua vasca como medio de instrucción en el sistema educativo se realizó siguiendo los principios de una política *intensiva*, esto es, *voluntaria*, puesto que sólo cuando los padres lo deseasen recibirían los alumnos su instrucción total o parcialmente en euskera, y *asistida*, puesto que los centros privados que enseñaban en euskera recibieron subvenciones

superiores a los centros que realizaban la instrucción en castellano, y los centros públicos donde se introdujo la instrucción en lengua vasca recibieron también ayuda desde el Departamento de Educación para poder llevar a cabo su tarea.

Ahora bien, al igual que sucedió con la enseñanza del euskera, la política de enseñanza en euskera no se formó en un momento preciso y bien definido, sino que fue el resultado de una serie de decisiones separadas que por acumulación fueron perfilando una política más o menos coherente. Tanto es así que esta política puede analizarse separando por un lado la cuestión sobre qué alumnos estudiarían en euskera (donde había que optar entre políticas universales, acotadas o voluntarias) y por otro lado la cuestión de la asistencia, donde había que considerar si se establecía o no algún tipo de ventaja económica para los centros privados que impartiesen enseñanza total o parcialmente en euskera, así como la manera en la que el Departamento de Educación facilitaría la docencia en euskera en los centros públicos. A pesar de estar vinculados, estos dos problemas fueron discutidos y recibieron respuestas de manera separada, sin seguir un gran diseño previo, aunque puede decirse que hacia finales de la década de los ochenta habían llegado a constituir un conjunto más o menos armonioso e integrado. En las siguientes secciones voy a tratar por separado ambos tipos de problemas, estudiando primero la cuestión de la selección de los alumnos que recibirían enseñanza en euskera, y luego la referida a las ayudas a la misma.

3.1.1. La elección voluntaria de la lengua de instrucción como principio rector

3.1.1.1. El real decreto de abril de 1979 y su orden de desarrollo

Por las mismas razones aducidas al explicar la política sobre la enseñanza del euskera es necesario comenzar el estudio de la formación de esta política con algunas disposiciones jurídicas emanadas del gobierno central pero negociadas con el Consejo

General Vasco, en concreto con el ya referido real decreto de abril de 1979 sobre incorporación de la lengua vasca al sistema de enseñanza y su orden de desarrollo.[42] Frente a la regulación bastante detallada de la incorporación de la lengua vasca como asignatura, el real decreto se refería de manera muy parca a la enseñanza en euskera:

> Art. 3º.1. El Ministerio de Educación, oído o en concierto con el Consejo General Vasco, podrá autorizar en los Centros de los niveles a que se refiere el artículo anterior que se desarrollen programas en lengua vasca, en atención a los deseos de los padres y a los medios de que se disponga, y adoptará, a tales efectos, las oportunas medidas.

La orden de desarrollo explicitaba que los centros públicos o privados de preescolar, EGB o Formación Profesional de primer grado "que deseen desarrollar programas en Lengua Vasca [sic], en atención a las características sociales y lingüísticas de la población escolar, y que dispongan de los medios adecuados para ello" podrían solicitar la autorización para hacerlo a la Comisión Mixta creada en la propia orden. A pesar de esa referencia a los "medios adecuados", otro artículo de la orden fijaba los procedimientos para proveer profesorado cualificado "en aquellos Centros estatales de Preescolar y de Educación General Básica en los que haya de impartirse la enseñanza en Lengua Vasca" que sin embargo no contasen con suficiente personal capacitado.[43] Por otra parte, la solicitud a la Comisión Mixta debía ir acompañada por acta del claustro del centro y de la asociación de padres de alumnos. Asimismo, se exigía un informe sobre los conocimientos de euskera de los alumnos, lo cual parecía indicar que se pensaba sobre todo en centros en los cuales un alto porcentaje de los estudiantes fuera vascoparlante. La orden dejaba a la iniciativa de cada centro la propuesta de qué asignaturas se iban a impartir en euskera, y con qué horarios, de manera que se abría la posibilidad de que existieran diferentes grados de

---

[42] Real Decreto 1049/79, de 20 de abril de 1979 (BOE de 10 de mayo) y Orden del Ministerio de Educación de 3 de agosto de 1979 (BOE del 22 de agosto).

[43] Arts 12 y 21 de la orden de desarrollo.

introducción del euskera como medio de instrucción, según las decisiones de cada centro.[44]

Quedaban así un tanto confusos los criterios para introducir el euskera como lengua de instrucción. Parecía que era necesaria la aprobación de la asociación de padres de alumnos así como del claustro del centro, pero no quedaba claro si además la Comisión Mixta podía exigir que un cierto porcentaje de los alumnos tuviese el euskera como lengua materna y que el centro contase con todos los profesores necesarios para impartir las asignaturas programadas en euskera. Por el contrario, sí resultaba claro que el euskera podía introducirse de manera gradual, esto es, enseñando sólo algunas asignaturas en euskera. Asimismo, la orden parecía permitir que el uso del euskera como medio de instrucción se hiciese sólo en algunas aulas, es decir, que en un mismo centro podrían existir aulas que siguiesen realizando su instrucción en castellano y aulas donde toda o parte de la enseñanza se impartiese en lengua vasca.

3.1.1.2. El Estatuto de Autonomía

En la sección 2.1.2. he reproducido el texto de los apartados del art. 6 del Estatuto de Autonomía, que se refieren a la situación legal del euskera y el castellano en la Comunidad Autónoma Vasca. Entonces destacaba cómo el Estatuto reconocía el derecho de todos los ciudadanos a conocer las dos lenguas oficiales, y ordenaba a los poderes públicos que pusieran los medios para asegurar ese conocimiento, todo lo cual apuntaba a que *al menos* el euskera debería ser asignatura en todos los centros educativos. Puesto que es generalmente admitido que el aprendizaje de una lengua es mayor cuando no sólo se estudia como asignatura sino que se utiliza como medio de instrucción, cabe interpretar que ese *derecho a conocer* incluiría también el derecho a recibir instrucción en cualquiera de las dos lenguas. El derecho a recibir instrucción en cualquiera de las dos lenguas oficiales puede deducirse también del reconocimiento

[44] Art 12 de la orden de desarrollo.

estatutario del *derecho a usar* las dos lenguas oficiales y del mandamiento a las instituciones comunes para garantizar ese derecho, que lógicamente se extiende también al ámbito de la enseñanza. El Estatuto estaría así, aunque sea de manera no explícita, amparando un principio dispositivo según el cual los estudiantes (o sus padres) tendrían derecho a elegir la lengua de instrucción, mientras que los poderes públicos estarían obligados a garantizar la efectividad de dicho derecho.

3.1.1.3. Hacia el derecho a elegir: los modelos educativos

Hasta su transferencia efectiva en enero de 1981, la competencia en educación siguió dependiendo del gobierno central, aunque en materia lingüística el Consejo General Vasco y luego el Gobierno Vasco tenían participación a través de la Comisión Mixta creada por el real decreto y la orden de 1979. A través de este mecanismo, los equipos pedagógicos que en la consejería de educación venían trabajando sobre los problemas de introducción del euskera como medio de instrucción tuvieron la oportunidad de influir decisivamente en la ejecución de las normas de 1979, de forma que lo que era un proceso abierto en el que cada centro podía en principio introducir el euskera en diferentes grados y niveles, se fue estructurando mediante la definición de unos "modelos" de enseñanza con diferentes combinaciones de euskera y castellano como medios de instrucción (Zalbide 1990: 241-246; Etxeberria 1987: 446-449). El trabajo de estos equipos se había iniciado ya desde la puesta en marcha del Consejo General Vasco, y en comunicación con algunas ikastolas, a partir de la observación de que el modelo de instrucción exclusivamente en euskera (salvo para la lengua española) que habían aplicado las ikastolas desde sus orígenes, y que había funcionado bien mientras todos o la mayoría de los alumnos tenían el euskera como lengua materna, no respondía adecuadamente a la situación cada vez más frecuente de las aulas en las que todos o la mayoría de los alumnos eran de lengua materna castellana (Etxeberria 1987: 446-448; Garagorri-Eguilior 1983: 67-73). Así, algunas ikastolas

comenzaron a experimentar en ciertas aulas con nuevas metodologías en las que tanto el euskera como el castellano estaban presentes como medios de instrucción.

	A	B	C
	Enseñanza en castellano. Euskera como asignatura.	Enseñanza sobre todo en castellano. Euskera para materias prácticas.	Enseñanza en castellano y e por igual.
Preescolar	Euskera: sólo actividades lúdicas.	Euskera: nivel elemental	Euskera: nive básico
EGB I	Euskera: nivel elemental	Euskera: nivel básico	Alfabetización castellano. Euskera: nive perfeccionad
EGB II	Euskera: nivel básico	Euskera: nivel perfeccionado. Terminología científica.	
BUP / FP	Euskera: grupos de nivel básico y grupos de nivel perfeccionado	Euskera: nivel perfeccionado. Terminología científica.	

Grfico 4.1 Primer diseño de los modelos educativos. 1979.

De esta experimentación y del trabajo de los técnicos de la consejería de educación nació la definición de cuatro modelos educativos (llamados por convención A, B, C y D), que pretendían, partiendo de diferentes situaciones lingüísticas de partida, acercarse lo más posible al bilingüismo equilibrado en el momento de abandonar el sistema educativo.[45] En el modelo A todas las asignaturas se impartirían en castellano, con el euskera como segunda lengua, con lo cual sólo algunos de los alumnos alcanzarían al finalizar la enseñanza secundaria el llamado "nivel perfeccionado" (el resto llegarían al llamado "nivel básico"). En el modelo B se dedicaría algo más de tiempo al euskera desde el preescolar, de manera que en EGB y enseñanza secundaria algunos contenidos prácticos podrían darse en euskera y al acabar la enseñanza primaria todos los alumnos alcanzarían el llamado "nivel perfeccionado", pudiendo al menos parte de los alumnos "saltar" al modelo D en los cursos de bachillerato o formación profesional. El C sería un modelo en el que desde el preescolar el castellano y el euskera se utilizarían más o menos por igual, "saltando" al modelo D al final del preescolar los alumnos que estuviesen en situación de iniciarse en la lectura y escritura en euskera, mientras que el resto aprenderían a leer y escribir en castellano pero seguirían utilizando equilibradamente el castellano y el euskera de manera que al final de la primera etapa de EGB estarían capacitados para seguir el programa del modelo D. Finalmente, en el modelo D se utilizaría exclusivamente el euskera en preescolar, el castellano se iría introduciendo progresivamente en EGB, hasta alcanzar el "nivel perfeccionado" al final de la enseñanza primaria, y en la enseñanza secundaria se utilizarían de manera equilibrada tanto el euskera como el castellano (Ministerio de Educación 1979: 18-21, 45-48). El gráfico 4.1 presenta de manera esquemática el diseño de los modelos tal y como aparecía en 1979.

---

[45] El diseño de esos cuatro modelos quedó plasmado en la parte introductoria de una publicación del Ministerio de Educación cuyo contenido principal era una propuesta de programación de la enseñanza del euskera para niños de 3 a cinco años, con un programa separado según los alumnos fueran castellano o vascoparlantes (Ministerio de Educación 1979).

A pesar de que estos modelos difieren en varios aspectos de los que finalmente se han consolidado, lo más interesante es observar que ya en 1979, antes de las primeras elecciones al Parlamento Vasco, el trabajo de los técnicos del Consejo General Vasco había configurado, partiendo de la experiencia existente, uno de los elementos básicos de lo que sería luego la política lingüística en el área de educación: la separación de los alumnos según diferentes grados de utilización del euskera y el castellano como lenguas de instrucción. Ahora bien, el diseño de 1979 y la política seguida en los años 80 difieren en otro elemento muy importante, que es precisamente el que aquí me ocupa: los criterios de distribución de los modelos, esto es, los mecanismos para decidir qué escuelas y colegios imparten, y por lo tanto qué niños reciben, cada modelo lingüístico.

En este punto la publicación de 1979 es un tanto confusa, pero parece apuntar a una combinación de criterios lingüísticos personales (lengua de los niños) y sociales (lengua predominante en la zona) como medio para decidir el modelo de enseñanza que debería implantarse. Así, el modelo D quedaría reservado para niños exclusivamente vascoparlantes o "bilingües equilibrados" (con igual dominio de ambas lenguas); el modelo C para niños bilingües con predominio del castellano o para niños castellanoparlantes escolarizados a muy temprana edad (2 ó 3 años); mientras que el modelo A se recomendaba para niños castellano-parlantes que viviesen en un medio socio-lingüístico castellanizado.[46] Se perfilaba así una distribución de modelos en parte territorial y en parte basada en la competencia lingüística de los alumnos concretos de cada centro.

A lo largo de los años 1979 y 1980 el Departamento de Educación, primero del CGV y luego del Gobierno Vasco, utilizó esos modelos como guía para el asesoramiento de aquellos centros que según lo previsto en el real decreto de 1979 querían introducir la

---

[46] No reproduzco los criterios para el modelo B porque estaban formulados de manera muy confusa y difícil de armonizar con los demás modelos, entre otras cosas porque no se referían a características de los alumnos individuales sino de los *grupos* de alumnos. En todo caso, al igual que en los otros modelos, el criterio decisivo es la lengua de los alumnos y del entorno.

enseñanza en euskera en sus planes de enseñanza y solicitaban el permiso de la Comisión Mixta. Durante ese proceso los modelos se redefinieron, quedando reducidos a tres (un nuevo modelo B, parecido al anterior modelo C, sustituyó a los modelos B y C).

Tras la recepción de la competencia en materia de educación, el Gobierno Vasco comenzó a formalizar lo que hasta entonces se venía haciendo de manera no reglamentada, y así, al aprobar las órdenes de regulación de los contenidos de la enseñanza en los diferentes ciclos educativos comenzó a hacer referencia a la existencia de los modelos, y a regular de manera mínima sus características y las condiciones en las que cada uno de ellos serían de aplicación. De este modo, en la orden de mayo de 1981 que regulaba los contenidos de las enseñanzas de preescolar y ciclo inicial de la EGB se establecía un programa de euskera diferente para cada uno de los tres modelos, que a pesar de ser mencionados por primera vez en una norma legal, no eran definidos, sino que se hacía una referencia muy poco precisa a los grupos de alumnos a los que se dirigían.[47] Tanto el modelo A como el B se orientaban, según esta orden, a alumnos castellano-parlantes en zonas castellanoparlantes, si bien se especificaba que en el segundo de esos modelos se usarían ambas lenguas. El modelo D se destinaba, por el contrario a alumnos euskaldunes en zonas mayoritariamente vascoparlantes.[48] Mientras tanto, en publicaciones del gobierno vasco se hacían descripciones mucho más elaboradas de las características de cada uno de los modelos, pero siempre sin acabar de definir los criterios con los que se determinaría el modelo educativo de cada escuela.

---

[47] Se trata de la ya mencionada Orden de 25 de mayo de 1981 sobre la regulación de la enseñanza en el nivel de preescolar y ciclo inicial de la EGB y fijación de sus objetivos (BOPV de 25 de junio de 1981).

[48] Puede verse que se trataba de una caracterización poco elaborada, porque no precisaba cómo se optaría entre los modelos A y B, que parecían ir destinados a los mismos alumnos, y además dejaba fuera a numerosos grupos de alumnos (tanto los hablantes de castellano en zonas de mayoría vascoparlante como los euskaldunes en zonas de mayoría castellanoparlante).

3.1.1.4. La ley del euskera

Al contrario de lo que sucedió con la enseñanza del euskera y el castellano como asignaturas, la cuestión del medio de instrucción fue objeto de uno de los más intensos debates durante la discusión y aprobación de la ley del euskera, y de hecho fue una de las pocas cuestiones donde no se consiguió un acuerdo completo entre los partidos nacionalistas (entonces PNV y EE) y el principal partido no nacionalista (el PSE-PSOE). Gran parte de esa polémica tenía que ver precisamente con la cuestión crucial de los criterios para decidir el modelo de enseñanza que se impartiría en cada centro, por lo que creo conveniente hacer un relato detallado del proceso legislativo.

El proyecto de ley presentado por el gobierno al Parlamento Vasco recogía, aunque fuera de manera un tanto confusa, el derecho a elegir la lengua de instrucción por parte de los padres, tutores o en su caso los propios alumnos. Así, en la parte general de la ley se hacía la declaración de que "todos los ciudadanos gozarán en particular de los siguientes derechos:... recibir la enseñanza de y en ambas lenguas oficiales" (art. 6º), y más adelante, en los artículos dedicados expresamente a la enseñanza se decía, en un artículo reproducido anteriormente por otro motivo, que

> En las enseñanzas que se desarrollen hasta el inicio de los estudios universitarios, será obligatoria la enseñanza de la lengua oficial que no haya sido elegida por el padre o tutor, o, en su caso, el alumno, para recibir sus enseñanzas (art. 15.1º).

Aunque, como antes señalé, el objetivo explícito de este apartado era declarar la obligación de todos de estudiar como asignatura ambas lenguas oficiales, de manera tangencial e implícita se reconocía que la lengua de la enseñanza sería en cada caso la que eligiese el padre o tutor, o en su caso, el alumno. Parecía así que la voluntad del gobierno era que el derecho colectivo de los padres de cada centro a determinar la lengua vehicular de la enseñanza, tal como aparecía en el real decreto de 1979, se transformase en un derecho individual por el que cada padre y madre serían consultados sobre la lengua

vehicular de la enseñanza para sus hijos, que luego serían agrupados según esa preferencia.

Ahora bien, junto a ese reconocimiento de la voluntad de los padres como factor determinante de la lengua de la enseñanza, el proyecto establecía como objetivo del sistema de enseñanza obligatoria que todos los alumnos tuvieran la posibilidad de alcanzar, al finalizarla, un *conocimiento práctico suficiente* de ambas lenguas oficiales (art. 16).[49] Y en otro artículo, el proyecto daba un mandato al parlamento y el gobierno para que adoptasen "las medidas oportunas tendentes a la generalización progresiva del bilingüismo en el sistema educativo de la Comunidad Autónoma del País Vasco... teniendo en cuenta siempre las características socio-lingüísticas de cada zona" (art. 14).[50] El proyecto no aclaraba lo que entendía por "generalización progresiva del bilingüismo". El contenido mínimo de ese concepto sería el que deriva de los demás artículos del proyecto: posibilidad de elección de la lengua vehicular, enseñanza en cualquier caso de la otra lengua como asignatura, y posibilidad de consecución, al final de la enseñanza obligatoria, de un conocimiento práctico suficiente de ambas lenguas. Pero si la interpretación se limitase a esos contenidos, nada añadiría el artículo 14 a lo establecido en los artículos 15 y 16. En términos puramente semánticos, la "generalización progresiva del bilingüismo" puede también interpretarse como la progresiva universalización de una enseñanza en la que todos los alumnos recibieran instrucción en ambas lenguas. Según esta interpretación el principio de respeto a la voluntad de los padres se vería limitado o

---

[49] Art 16 del proyecto: "El gobierno adoptará aquellas medidas encaminadas a garantizar al alumnado la posibilidad real, en igualdad de condiciones, de poseer un conocimiento práctico suficiente de ambas lenguas oficiales al finalizar los estudios de enseñanza obligatoria". Todos los textos de los trabajos parlamentarios sobre la ley del euskera (texto del proyecto, enmiendas, versiones aprobadas en diferentes fases), provienen de Parlamento Vasco (1991).

[50] Art. 14: "El Parlamento o, en su caso, el Gobierno adoptarán las medidas oportunas tendentes a la generalización progresiva del bilingüismo en el sistema educativo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, así como en todo tipo de actividades culturales que se desarrollen en la misma, teniendo en cuenta siempre las características socio-lingüísticas de cada zona".

condicionado de algún modo por el objetivo legal de que todos los alumnos recibieran enseñanza en ambas lenguas, objetivo cuyo cumplimiento se ponía en manos del parlamento y el gobierno. Este problema de la articulación entre el principio de respeto a la voluntad de los padres y el confuso mandato de "generalización progresiva del bilingüismo" fue el centro de todo el debate parlamentario sobre la parte de la ley referida a la enseñanza, como se verá enseguida.

El proyecto de ley recibió enmiendas principalmente de dos grupos parlamentarios, el de Euskadiko Ezkerra y el de Socialistas Vascos (PSE-PSOE), enmiendas que iban en direcciones muy distintas. Las de Euskadiko Ezkerra, claramente inspiradas en lo que entonces era todavía proyecto de ley de normalización lingüística en Cataluña,[51] iban siempre dirigidas a reforzar la posición del euskera, que a lo largo de la enseñanza primaria debía implantarse gradualmente como lengua de instrucción, hasta ser la única lengua vehicular en la enseñanza media.[52] Aunque la formulación no fuera

---

[51] Las referencias al caso catalán de José Luis Lizundia, portavoz de EE tanto en comisión como en el pleno, fueron numerosas. Además es fácil observar la similitud entre algunas de las enmiendas de EE y el texto de la ley catalana, en particular arts. 2.1, 14.1, 14.3, 15 y 20. Ley 7/1983, de 8 de abril, de Normalización Lingüística en Cataluña, *Diari Oficial de la Generalitat*, 22 de abril de 1983. De hecho, uno de mis entrevistados llegó a hablarme de la "obsesión" de Lizundia por trasplantar miméticamente a Euskadi modelos catalanes.

[52] A este respecto las enmiendas más relevantes son las presentadas a los artículos 4, 6, 14 y 15, que quedarían como sigue:

Artículo 4.

1.- Todos los ciudadanos del País Vasco tienen el derecho de conocer y de emplear el euskara.

2.- Se reconocen a los ciudadanos del País Vasco los siguientes derechos lingüísticos fundamentales:

...

f) Derecho a recibir la enseñanza en euskara.

Artículo 6.

Los castellano-parlantes tienen derecho a utilizar su lengua en los términos y con las garantías previstas en el ordenamiento vigente y desarrolladas por las Leyes. Los hablantes de otras lenguas también tienen derecho al desarrollo de sus lenguas.

Artículo 14.

muy precisa, las propuestas de EE parecían favorecer la obligatoriedad progresiva de la enseñanza en euskera, lo que sería característico de una política extensiva, y por tanto contrario a la filosofía que dominaba el proyecto del gobierno, basada al menos parcialmente en el principio de voluntariedad. Como mostraré enseguida, todas estas enmiendas fueron retiradas sin haber sido

---

1. El euskara será la lengua propia de enseñanza a todos los niveles educativos dentro del territorio de la Comunidad Autónoma Vasca.

2. El castellano será obligatoriamente enseñando a todos los alumnos de básica, enseñanza media y de las escuelas universitarias de formación del profesorado.

Artículo 15.

1) Todos los niños de Euskadi tienen derecho a recibir la enseñanza preescolar y básica en euskara.

2) Sea cual sea la lengua del niño al entrar en la escuela, todos los niños de Euskadi han de poder utilizar normal y correctamente el euskara como el castellano al final de los estudios básicos.

3) La Administración y los centros tendrán que poner todos los medios para que se cumpla el derecho de todo escolar euskaldun a recibir la enseñanza íntegramente en euskara.

4) Asimismo la Administración y los centros pondrán todos los medios para hacer efectivo el derecho de todos los escolares de habla no euskaldun a recibir la enseñanza del euskara y de utilizarlo progresivamente como vehículo de aprendizaje.

5) No se podrá expedir el certificado de graduado de la enseñanza general básica a ningún alumno que habiendo comenzado esta enseñanza a partir de la aplicación de la presente Ley no acredite al terminar el período obligatorio el conocimiento del euskara y del castellano previsto en los planes de enseñanza.

6) Los puntos 2 y 5 no podrán ser exigidos a los alumnos que hayan estado exentos de su aprendizaje durante la enseñanza o parte de esta, o los que lo han cursado fuera del territorio de la Comunidad Autónoma, en las circunstancias que establecerá reglamentariamente el Gobierno Vasco.

Artículo 15bis.

La lengua propia de la enseñanza media será el euskara. No obstante y como situación transitoria mientras los escolares no terminen la enseñanza básica capacitados en las dos lenguas y no se haya producido el completo reciclaje del profesorado se podrán impartir materias en castellano. En todo caso, el euskara será obligatorio.

siquiera defendidas, por lo que las actas de los debates parlamentarios no nos ofrecen información adicional sobre las intenciones de EE al presentar enmiendas que se alejaban tanto no sólo del proyecto del gobierno sino de la realidad del sistema educativo en aquel momento. Precisamente la facilidad con que EE retiró las enmiendas y pactó textos que se alejaban mucho de ellas puede entenderse como indicativa de que se trataba de enmiendas de carácter más o menos testimonial, esto es, que querían plasmar el ideal, el modelo lingüístico que EE desearía obtener si fuera posible obviar las dificultades materiales, sociales y legales para ello.[53]

Las enmiendas del grupo Socialistas Vascos, al contrario que las de EE, no se apartaban de la filosofía general del proyecto del gobierno, sobre el que proponían cambios que parecían en principio sólo de matiz. Sin embargo, las enmiendas socialistas fueron defendidas en comisión y en pleno sin que se llegase a acuerdos transaccionales sobre ellas, hasta el punto de que estas enmiendas sobre el área de educación impidieron que el acuerdo sobre la ley del euskera fuera total entre los partidos nacionalistas (PNV y EE) y los socialistas.[54] Como muestra el análisis de los debates parlamentarios,

---

[53] Tampoco las entrevistas con miembros de Euskadiko Ezkerra me han aportado información a este respecto. Las enmiendas "maximalistas" presentadas en el área de educación parecen haber sido olvidadas, predominando el recuerdo del consenso al que se llegó posteriormente con el PNV y el PSE.

[54] Las dos enmiendas más importantes fueron las presentadas a los artículos 14 y 16, que hubieran quedado como sigue:

Artículo 14.

El Parlamento regulará las medidas oportunas y el Gobierno las cumplirá para tender a una generalización progresiva del bilingüismo en el sistema educativo de la Comunidad Autónoma, teniendo siempre en cuenta las características sociolingüísticas de cada zona.

Artículo 16.

El Gobierno Vasco garantizará al alumnado la posibilidad de poseer un conocimiento práctico suficiente de las lenguas oficiales al finalizar la enseñanza obligatoria.

Para ello se desarrollará por ley del Parlamento Vasco una normativa que se atendrá a los siguientes criterios básicos:

en estas enmiendas aparentemente poco divergentes latía la preocupación de los socialistas por que el principio de respeto a la voluntad de los padres pudiese ser en la práctica supeditado a otros principios igualmente enunciados en la ley, como el de la progresiva generalización del bilingüismo. Por esa razón, las enmiendas de los socialistas iban en el sentido de reducir la libertad del gobierno para armonizar dichos principios, reducción que se pretendía conseguir de dos maneras: en primer lugar, reservando para una futura ley del propio parlamento la enunciación de las medidas necesarias para conseguir la "generalización progresiva del bilingüismo" y para garantizar que los alumnos de enseñanza obligatoria tuvieran al terminarla un "conocimiento práctico suficiente" de las dos lenguas oficiales; en segundo lugar, enunciando ya en la ley del euskera algunos principios fundamentales que no debían ser traspasados, en particular, el "derecho a la alfabetización en la lengua materna del alumno".

Como resultado de una negociación entre EE y PNV, los dos partidos actuaron conjuntamente en el debate en comisión, donde defendieron y aprobaron enmiendas transaccionales pactadas entre ambos. En la parte inicial de la ley, donde se enunciaban con carácter general los derechos lingüísticos de los ciudadanos, estas enmiendas transaccionales se acercaban bastante a las enmiendas de EE, ya que como en ellas se hacía una enumeración detallada de los derechos en relación con el euskera, y se relegaba a una declaración general y ambigua los derechos en relación con el castellano.[55] Como cabría

---

1) Garantizar el derecho a la alfabetización en la lengua materna del alumno.

2) Facilitar la enseñanza en Euskera en la escuela pública, garantizando esta posibilidad a quienes lo deseen con el fin de evitar una doble red de escolarización.

3) Se garantizarán los recursos económicos necesarios para la investigación metodológica, preparación del profesorado desde las escuelas universitarias del Magisterio, formación metodológica y psicopedagógica del profesorado bilingüe y acomodación del profesorado al mapa sociolingüístico.

[55] Los artículos en cuestión quedaban redactados de la siguiente manera:

Artículo 5 (antes artículo 4).

esperar, estas modificaciones no fueron bienvenidas por los partidos no nacionalistas, que consideraban mucho más deseable la redacción inicial de la ley en la que ambas lenguas oficiales recibían el mismo tratamiento (Parlamento Vasco 1991: 111-126). En la parte de la ley que trataba específicamente de cuestiones educativas, en cambio, las enmiendas transaccionales defendidas por PNV y EE se acercaban mucho más al texto del proyecto que a las enmiendas que EE había propuesto.[56] De hecho, el principio de voluntariedad respecto a la lengua de instrucción, que antes aparecía solamente de manera implícita en el art. 15.1, ahora se formulaba explícitamente en el artículo 17, aunque el nuevo artículo 18.2 señalaba que en la implantación de los modelos lingüísticos el gobierno tendría en cuenta no sólo la voluntad de los padres, sino también la situación sociolingüística de la zona.[57] Los partidos no nacionalistas

---

1. Todos los ciudadanos del País Vasco tienen derecho de conocer y emplear el euskera.

2. Se reconoce a los ciudadanos del País Vasco los siguientes derechos lingüísticos fundamentales:

...

b) Derecho a recibir la enseñanza en euskera.

...

3. Los poderes públicos garantizarán el ejercicio de estos derechos, en el ámbito Territorial de la Comunidad Autónoma a fin de que sean efectivos y reales.

Artículo 6.

Los castellano parlantes tienen derecho a utilizar su lengua en los términos y con las garantías precisas en el ordenamiento vigente y desarrollados por las leyes.

[56] Uno de mis entrevistados del PNV reconoció que los miembros de su partido compartían el deseo de que se llegaran a alcanzar aquellos objetivos que EE proponía en sus enmiendas, pero a corto plazo eran irrealizables por falta de aceptación social, por lo que no debían aparecer en la ley.

[57] Los artículos relevantes quedaban de la siguiente manera:

Artículo 17 (antes 14).

Se reconoce a todo alumno el derecho de recibir la enseñanza tanto en euskera como en castellano en los diversos niveles educativos.

A tal efecto se adoptarán las medidas oportunas tendentes a la generalización progresiva del bilingüismo en el sistema educativo de la comunidad autónoma del País Vasco.

reaccionaron con cautelosa oposición a la nueva redacción de estos artículos, ya que si por una parte se congratulaban de que se recogiese el principio de voluntariedad con el que estaban plenamente de acuerdo, por otra parte criticaban la ausencia de criterios precisos para hacer efectivo ese principio, sobre todo durante un periodo transitorio en el que pudiera suceder que hubiera un desfase entre los medios materiales y personales disponibles y las demandas sociales. En particular, el portavoz socialista criticó la adición del artículo 18.2, en el que se delegaba en el gobierno la responsabilidad de regular los modelos lingüísticos teniendo en cuenta la voluntad de los padres y la situación sociolingüística de cada zona. Para los socialistas esto significaba dar manos libres al gobierno para que según su propios criterios armonizara esos dos principios, frente a lo cual ellos defendían que el parlamento debía establecer algunos criterios a los que el gobierno se tendría que atener, como por ejemplo, el respeto al derecho a la alfabetización en lengua materna (Parlamento Vasco 1991: 224-231). Así pues, terminado el debate en comisión, el grupo socialista mantenía sus reticencias al texto aprobado con los votos de EE y PNV porque, a pesar de recoger el principio de libre elección de la lengua de instrucción, con el que ellos estaban por supuesto de acuerdo, se recogían también otros principios que podían ser contradictorios con aquél, y se dejaba en su opinión demasiada

---

Artículo 18 (antes 15).

1. En las enseñanzas que se desarrollen hasta el inicio de los estudios universitarios, será obligatoria la enseñanza de la lengua oficial que no haya sido elegida por el padre o tutor, o, en su caso, el alumno, para recibir sus enseñanzas.

2. No obstante el Gobierno regulará los modelos lingüísticos a impartir en cada centro teniendo en cuenta la voluntad de los padres o tutores y la situación sociolingüística de la zona.

Artículo 19 (antes 16).

El gobierno adoptará aquellas medidas encaminadas a garantizar al alumnado la posibilidad real, en igualdad de condiciones, de poseer un conocimiento práctico suficiente de ambas lenguas oficiales al finalizar los estudios de enseñanza obligatoria y asegurará el uso ambiental del euskera haciendo del mismo un vehículo de expresión normal tanto en las actividades internas como externas y en las actuaciones y documentos administrativos.

libertad al gobierno para resolver aquellos casos en que hubiera una colisión entre varios principios legales.

Antes del debate en el pleno del parlamento se produjo una negociación entre los partidos nacionalistas (EE y PNV) y el grupo socialista, como resultado de la cual se llegó a un acuerdo casi completo sobre la ley, de manera que se modificaron varios de los artículos más controvertidos del dictamen de la comisión.[58] Dentro de las áreas que aquí son de interés, se llegó a una nueva redacción de la declaración de derechos lingüísticos de los ciudadanos, en la que se eliminó la separación introducida en comisión entre los derechos respecto al euskera y al castellano, y se restauró por tanto en la parte general de la ley la declaración del derecho a recibir la enseñanza en ambas lenguas oficiales.[59] El compromiso no llegó, sin embargo, al capítulo de la ley dedicado a la enseñanza, cuyos artículos fueron aprobados en el pleno tal como venían de la comisión (ver nota **¡Error! Marcador no definido.**), y por tanto en contra de las

---

[58] Sobre este acuerdo, así como los contenidos finales de la ley en materias distintas a la de educación, véase Cobreros (1989: 101-139). En el capítulo 6 volveré sobre el significado de este cambio de actitud de los nacionalistas y sus causas.

[59] El artículo 6, referido al castellano, fue eliminado, y el artículo 5 recibió la siguiente redacción:

1. Todos los ciudadanos del País Vasco tienen derecho a conocer y usar las lenguas oficiales, tanto oralmente como por escrito.

2. Se reconocen a los ciudadanos del País Vasco los siguientes derechos lingüísticos fundamentales:

a) Derecho a relacionarse en euskera o en castellano oralmente y/o por escrito con la Administración y con cualquier organismo o Entidad radicado en la Comunidad Autónoma.

b) Derecho a recibir la enseñanza en ambas lenguas oficiales.

c) Derecho a recibir en euskera publicaciones periódicas, programaciones de radio y televisión y de otros medios de comunicación.

d) Derecho a desarrollar actividades profesionales, laborales, políticas y sindicales en euskera.

e) Derecho a expresarse en euskera en cualquier reunión.

3. Los poderes públicos garantizarán el ejercicio de estos derechos, en el ámbito Territorial de la Comunidad Autónoma, a fin de que sean efectivos y reales.

enmiendas socialistas.[60] La lectura del debate de estos tres artículos muestra como una vez tras otra los socialistas expresaban su acuerdo con el principio de libre elección de la lengua de instrucción, a la vez que mostraban su desconfianza hacia la demasiado abierta delegación en el gobierno para poner ese principio en práctica, desconfianza que venía avalada, según ellos, por la forma "caprichosa" en que hasta entonces el gobierno había tomado las decisiones sobre la implantación de los modelos bilingües. Todas las enmiendas y críticas socialistas iban por tanto en el mismo sentido: el texto salido de la comisión reconocía un derecho, pero ese derecho no quedaba suficientemente garantizado, por lo que ellos seguían creyendo necesario recoger explícitamente los dos tipos de garantías antes señaladas (la reserva de la regulación del asunto para una ley posterior del parlamento, y la protección del derecho a la enseñanza en la lengua materna). A modo de ejemplo, he aquí algunas de las manifestaciones de José Antonio Maturana, que ejerció de portavoz socialista durante la discusión de esta ley:

> Es difícil decir que no a este artículo [el 17 del dictamen], porque se dice que se reconoce a todo alumno el derecho a recibir la enseñanza tanto en euskera como en castellano en los diversos niveles educativos. Ahora bien, lo que pasa aquí, y esto tiene relación con los artículos siguientes, es que se reconoce este derecho, pero no queda garantizado....
> Es decir, que se deja aquí esto absolutamente ambiguo y se queda en la misma situación en que estamos ahora. Es decir, que el Gobierno tendrá aciertos, pero también ha habido desaciertos. Y esto no se corrige, y que no se nos eche a nosotros -- como vulgarmente se dice y coloquialmente se dice-- el 'muerto' en este tema, de que queremos hacer una política de 'laisser-faire' [sic], en el sistema educativo. Todo lo contrario, todo lo contrario. Entendemos que, efectivamente, para que haya una normalización, en las zonas castellano parlantes, en las zonas de contacto, etcétera, pues habrá gente y habrá que hacer el esfuerzo de que se les enseñe en euskera. Pero, bueno, que se diga

[60] Los socialistas mantenían las enmiendas que habían presentado a los artículos originalmente numerados como 14 y 16, ahora 17 y 19. Los textos están reproducidos en la nota **¡Error! Marcador no definido.**.

> cómo va a hacer, o que se digan por los menos los criterios básicos, que hoy en día no se están haciendo (Parlamento Vasco 1991: 387-389)....
> .... No hemos votado a favor de este artículo [18 del dictamen], porque creemos que esto es absolutamente insuficiente. En definitiva, aquí, el que decide..., en un principio opta el padre y dice: 'Yo quiero que sea enseñando mi hijo en esta lengua'. Pero luego dice el Gobierno: 'En este centro, teniendo en cuenta esta característica concreta, que es la situación sociolingüística, y la consulta de algunos padres, pues vamos a poner este otro modelo', aunque el primer padre haya elegido un modelo determinado.
> Es decir, que, en definitiva, los que deciden la elección no son los padres, sino que es el Gobierno, con unas consultas que hace o que puede hacer. Y todo esto es discutible: cómo se hace, de qué manera se hace ... en una asamblea de padres, con qué porcentajes de padres, qué criterios hay para adoptar la situación sociolingüística para impartir un modelo determinado... Es decir, que, en definitiva, el apartado 1º queda en manos del Gobierno.
> Y nosotros entendemos y volvemos a recalcar que esto no puede quedar exclusivamente en manos del Gobierno. Hay que ir hacia una planificación lingüística, se tienen que establecer unos criterios determinados, flexibles, más o menos flexibles --tampoco pueden ser unos criterios rígidos-- pero aquí, a la postre, es el Gobierno el que decide. Es decir, que ya puede decir el padre una cosa, que quiere que se le enseñe en tal lengua, porque el Gobierno le dirá: 'Bueno, yo he consultado a unos padres de un determinado centro y... Usted, si le gusta, bien, y si no le gusta, pues...' No sabemos si se le garantiza que puede ir a otra población a estudiar la lengua que desee y se le van a poner los medios de transporte, o a otro centro que está al lado y que por las razones que sea, como está ocurriendo, pues imparte otro modelo absolutamente diferente (Parlamento Vasco 1991: 391-392).

Se trataba en todo caso de un juego de desconfianzas cruzadas, porque la respuesta nacionalista a las enmiendas de los socialistas, aparte de las objeciones específicas ante puntos concretos, se basaba en que el derecho de elección de lengua de instrucción estaba suficientemente protegido, y en que bajo la apariencia de introducir garantías para ese derecho, lo que los socialistas querían era la

preservación del *statu quo*, y por tanto la congelación de la situación lingüística presente. En este sentido se manifestaba José Luis Lizundia, portavoz de EE, en el debate de una de las enmiendas socialistas:

> ...[E]sta política tiene que ser abierta, una política pragmática, pero al mismo tiempo una política decidida, y dedicada en el sentido de que no se pueda aceptar una situación de consolidación de las zonas sociolingüísticas existentes, sino una política de transformación; lenta en unos casos, más rápida en otros, de acuerdo con la situación de cada caso (Parlamento Vasco 1991: 385).

El mismo tipo de suspicacias aparecían en esta intervención de Alberto Ansola, portavoz del PNV:

> Y por otro lado, dice en su última parte [se refiere a la enmienda de los socialistas al art.14, en este momento art. 17]: 'teniendo en cuenta las características sociolingüísticas de cada zona'. Y en la situación actual y en las opiniones que sostienen los Socialistas Vascos queda claro que su mapa sociolingüístico es una cosa estática, es un concepto estático, y que, si lo hiciéramos hoy, habría que dejarlo quieto. Esto es, que nunca se podría conseguir un bilingüismo dentro de Euskadi. Por eso, pues, nosotros no estamos en contra de hacer un mapa sociolingüístico y de tomar medidas de acuerdo con él, tanto en el nivel administrativo como en el nivel educativo, etcétera; pero, si ese mapa fuera un concepto dinámico, un concepto que se mueve y un concepto para la transformación...; pero como los socialistas lo plantean, tanto aquí como en varios otros puntos, es un concepto estático, y eso quiere decir que el euskera, como la [lengua] de los indios, quedaría dentro de una reserva, y tendría que mantenerse en la misma situación en la que se encuentra ahora (Parlamento Vasco 1991: 386).[61]

Así pues, a pesar de la proximidad entre lo que literalmente decían los textos de la ley y de las enmiendas, las sospechas sobre las intenciones implícitas de unos y otros impidieron un acuerdo

---

[61] Traducción propia del texto original en euskera.

completo en esta parte de la ley. Es notable que todavía diez años después persistía en mis entrevistados una interpretación de estas discrepancias similar a la que hacían durante el debate de la ley. Esto es, los socialistas seguían viendo sus enmiendas de entonces como una garantía del derecho de libre elección de medio de instrucción frente a decisiones arbitrarias del gobierno, mientras los nacionalistas seguían pensando que la intención de los socialistas era oponer el principio de lengua materna al de libre elección. La práctica posterior enseña que los temores de unos y de otros eran infundados.

En todo caso, a pesar de la posible ambigüedad, o de las contradicciones entre unos principios legales y otros, lo que interesa destacar es que por primera vez la ley del euskera formulaba claramente el principio de libre elección de la lengua de instrucción como principio rector, o al menos uno de los principios rectores de la distribución de los modelos lingüísticos en los centros educativos del País Vasco, en contra de lo que parecían ser los criterios dominantes en las órdenes citadas en el apartado anterior, que eran la lengua materna del alumno y las condiciones sociolingüísticas de la zona. Sin embargo, la ley dejó sin precisar exactamente cómo se iba a hacer eficaz ese principio de libre elección de lengua de instrucción, y cómo se iba a articular con las referencias al contexto sociolingüístico. Esta cuestión sería definitivamente respondida por el Departamento de Educación unos meses más tarde.

3.1.1.5. El decreto de julio de 1983

En efecto, en julio de 1983, el Departamento de Educación aprobó un decreto en el que definitivamente se formulaba la política del gobierno respecto a la lengua de instrucción, definiendo los tres modelos lingüísticos, y especificando los requisitos necesarios para la

---

[62] Decreto 138/1983, de 11 de julio, del Departamento de Educación y Cultura, por el que se regula el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza no universitaria en el País Vasco.

implantación de los modelos bilingües en centros donde no existieran.

En cuanto a lo primero, no sólo se recogía por primera vez en un texto legal la definición de los modelos, sino que ésta se basaba exclusivamente en el tipo de instrucción que se iba a impartir, y omitía las referencias, presentes en documentos anteriores, a las características de los alumnos a los que cada modelo iría dirigido. Se trata de un cambio lógico tras la introducción en la ley del euskera del principio de voluntariedad como criterio rector de la distribución de los alumnos en los distintos modelos. Si la decisión de los padres iba a primar en la determinación de la lengua vehicular de la enseñanza, no tenía sentido adscribir cada uno de los modelos lingüísticos a un tipo de alumnos específico.

Las definiciones del modelo A (con el euskera como asignatura) han sido ya reproducidas en una sección anterior (ver nota **¡Error! Marcador no definido.**). En cuanto a la enseñanza parcial o totalmente en euskera, hay que distinguir entre la enseñanza primaria y la secundaria. En la enseñanza primaria (preescolar y EGB), siguiendo la línea anticipada en las órdenes de regulación de los contenidos de la enseñanza, el decreto preveía un modelo donde euskara y castellano fueran utilizados prácticamente al cincuenta por ciento como vehículos de instrucción (el modelo B)[63] y otro modelo en el que toda la instrucción fuera en euskera, con el castellano como asignatura (modelo D)[64]. En la enseñanza secundaria, en cambio, no

---

[63] Definido de la siguiente manera en el Anexo I del decreto:

"Modelo B. –Tanto la lengua castellana como el euskara se utilizarán para impartir las otras materias. La lengua castellana se utilizará, en principio, para materias tales como la lectura y la escritura y las matemáticas. El euskara para las demás materias: las experiencias, plástica y dinámica sobre todo. Además el euskara y el castellano se trabajarán como materias de aprendizaje dedicándoseles por semanas las horas que el Departamento de Educación y Cultura establezca."

[64] Definido de la siguiente forma:

"Modelo D. –Todas las materias –exceptuando la lengua castellana– se impartirán básicamente en euskara, trabajándose éste también como materia de aprendizaje, dedicándosele para ello por semana las horas que establezca el Departamento de Educación y Cultura.

existiría un modelo bilingüe, de manera que al acabar su instrucción primaria en el modelo B los alumnos debían optar en su enseñanza secundaria entre un modelo exclusivamente en castellano (modelo A) y un modelo en euskera (modelo D)[65]. Esta reducción de opciones en la enseñanza secundaria era en parte consecuencia lógica de la fusión en la enseñanza primaria de los primitivos modelos B y C en un modelo próximo a este último (a pesar de llevar el nombre del primero), puesto que en el antiguo modelo C se preveía que la enseñanza secundaria fuese idéntica a la del modelo D.

Ahora bien, en aquel diseño original, la enseñanza secundaria en el modelo D no era exclusivamente en euskera, sino a partes iguales en euskera y castellano. Por tanto, hay aquí un cambio importante respecto al diseño avanzado en 1979, cambio que puede deberse a tres factores. En primer lugar, el reconocimiento del derecho a la elección de la lengua de instrucción implicaba que debía existir la opción de estudiar exclusivamente en euskara, opción que en la práctica estaba ya en uso en algunas ikastolas e incluso en centros públicos (EUSTAT 1984: 44). En segundo lugar, dado que la ley del euskera establecía como objetivo que todos los alumnos tuvieran al terminar la enseñanza primaria un conocimiento práctico suficiente de ambas lenguas oficiales, y dado que el modelo B se concebía de manera más o menos explícita como un medio para aprender el euskera a través de su uso, podía asumirse que si el modelo era eficiente debería haber cumplido sus objetivos al finalizar la EGB, de manera que sus alumnos serían ya prácticamente bilingües y estarían en disposición de seguir su enseñanza secundaria tanto en euskera como en castellano, por lo que sería innecesario un modelo bilingüe en la enseñanza media. Finalmente, es posible que hubiera una

---

La lengua castellana se impartirá desde el inicio de la escolarización como cualquiera de las otras materias escolares."

[65] Definido de manera muy similar al modelo D de la enseñanza primaria:

"Modelo D. –Todas las materias, exceptuando la Lengua y Literatura Castellana y las Lenguas Modernas, se impartirán básicamente en euskara, impartiéndose éste también como materia de aprendizaje al igual que la lengua castellana, siguiendo para ello los programas y horarios que se establezcan por el Departamento de Educación y Cultura."

tercera razón, de orden práctico, que influyera en la reducción de los modelos de enseñanza secundaria a sólo dos. Se trata del hecho de que en la enseñanza secundaria, al contrario que en la primaria, no todos los alumnos siguen los mismos cursos, sino que mediado el bachiller se agrupan según las asignaturas optativas (en los grupos llamados comúnmente de ciencias y de letras) y en la formación profesional se agrupan desde el primer curso según un gran número de especialidades (aunque en cada centro sólo suelen impartirse enseñanzas de algunas de ellas). En esas circunstancias, la existencia de tres modelos lingüísticos podría introducir una complejidad inmanejable, que se intentaría reducir dejando sólo dos opciones.

Hasta aquí, lo referido a la definición de los modelos. Por lo que se refiere al procedimiento de implantación de los modelos en los centros educativos, la orden de desarrollo del decreto imponía un plazo mínimo para la introducción de alguno de los tres modelos (en la práctica el modelo A) en aquellos centros donde el euskera no fuese ni siquiera asignatura (véase lo dicho en la sección 2.1.5.). Respecto a la introducción de modelos en los que parte o toda la enseñanza fuera en euskera, el decreto establecía lo siguiente, que aunque no se dijera explícitamente, hay que entender restringido a los centros públicos:

> Art. 3.3. El Departamento de Educación y Cultura procederá a la implantación de los modelos de enseñanza bilingüe B y D ..., previa petición o aceptación de un número de padres o tutores de los alumnos del Centro suficiente para que éstos puedan formar al menos un grupo de acuerdo con los ratios establecidos por el Departamento para el nivel correspondiente y teniendo en cuenta las posibilidades de profesorado y el plan de euskaldunización que establezca dicho Departamento.
> 4. La implantación a que se refiere el apartado anterior se hará previa audiencia del Consejo de Dirección y del Claustro del Centro y del informe motivado de la Inspección Técnica del nivel educativo correspondiente.

Por fin, la cuestión que tanto había sido debatida en la ley del euskera sobre quién y cómo decidía la introducción de un modelo

bilingüe en un centro recibía una respuesta que sin duda debía satisfacer a los que temían que no se respetase la voluntad de los padres: la petición o aceptación de los padres de un grupo de alumnos de tamaño suficiente para crear un aula separada, según las reglas del departamento, era condición *necesaria*, aunque *no suficiente*, para abrir una línea B o D. Esto es, el gobierno, a pesar de que lo pidiera un número suficiente de padres, podía negarse a abrir una línea de ese tipo, por razones de falta de personal o por otras consideraciones. Pero, lo que en ningún caso podía hacer era abrir una línea de ese tipo si no contaba con la voluntad individualmente expresada de los padres de los alumnos que iban a ser instruidos en ese modelo. Quedaba por tanto claro que no podría haber un cambio de modelo contra la voluntad de la mayoría de los padres afectados.[66]

Se trataba de una clarificación importante respecto a la indeterminación de la ley, pero no se resolvían con ella todos los problemas que en la práctica podían surgir, puesto que nada se decía de los criterios con los que se solucionaría la situación de aquellos padres que quedasen en minoría. Esto es, si en un municipio donde sólo hubiese un centro educativo, la mayoría de los padres pidieran por ejemplo la introducción del modelo B, pero una pequeña minoría, no suficiente para constituir un grupo separado según las reglas del Departamento, deseara que se mantuviese el modelo A, ¿qué alternativas se les deberían dar a esos padres? ¿se les facilitaría el transporte a sus hijos para que asistieran a un centro en otro municipio donde sí se impartiera el modelo A? Y a la inversa, si un pequeño grupo de padres, no suficiente para que sus hijos constituyesen una aula separada, pidiese el modelo B, y siguiendo lo regulado, ese modelo no se crease, ¿podrían solicitar que se transportara a sus hijos a un centro donde sí se impartiese ese

[66] Preguntado por qué no se quiso introducir de manera así de clara este principio en la ley, lo que hubiera permitido un total acuerdo con los socialistas, uno de los participantes en la negociación por parte de los nacionalistas me respondía que no querían hacer una ley reglamentista, que atase las manos al gobierno, y que precisamente el mérito de la ley era su flexibilidad, su apertura, que permitía al gobierno en cada momento llegar tan lejos como quisiese la sociedad vasca.

modelo? Se trata de preguntas relevantes sobre todo en pequeñas poblaciones, y que por ello afectaban a una parte minoritaria de la sociedad, especialmente dada la alta densidad de población del País Vasco, donde aunque existen núcleos de población pequeños, nunca están muy lejos de otros más grandes. A pesar de todo, a aquellas alturas era difícil predecir si se iban a producir o no conflictos con padres que insistiesen en que se les garantizase la enseñanza a sus hijos en modelos no disponibles en su municipio, y en caso de que esos conflictos se produjeran, no se daban criterios para su solución.

De todas formas, el decreto de julio de 1983 supuso la definitiva formulación y regulación precisa del *principio de voluntariedad* como criterio dominante a la hora de determinar la lengua en la que cada uno de los niños y niñas del País Vasco iba a recibir la enseñanza. Tanto la configuración de los modelos lingüísticos contenida en el decreto como ese principio de libre elección de modelo por parte de los padres han permanecido hasta hoy como piezas clave del proceso de recuperación de la lengua vasca a través del sistema de enseñanza. En los años transcurridos ha habido a menudo polémicas y discusiones en los medios de comunicación, en el parlamento, y en la opinión pública sobre la conveniencia de reformar o suprimir alguno de los modelos, o sobre el acierto del Departamento de Educación al resolver los conflictos que en aplicación de estos criterios se han ido presentando. Sin embargo, nunca ha llegado a crearse el consenso suficiente para alterar el marco dibujado en el decreto de 1983, que permanece por tanto aún en vigor.

3.1.1.6. La perspectiva de los centros educativos

Mientras que para los niños (o sus padres) el principio de voluntariedad rige desde 1983 de manera clara, para los centros hay que distinguir entre centros privados e ikastolas, por un lado, y centros públicos, por el otro. Desde el punto de vista de los primeros, la política de uso del euskera como medio de instrucción era también voluntaria, puesto que el Gobierno Vasco nunca interfirió de ninguna manera, ni reguló en ningún sentido, respecto a la adopción de

modelos bilingües en esos centros. En cambio, desde el punto de vista de los centros públicos, como ha quedado ya claro, no se puede hablar de una política voluntaria, puesto que es el Departamento de Educación el que decide los modelos lingüísticos que se ofrecen en cada centro. Por esta razón, desde la perspectiva de los centros públicos hay que hablar de una política *acotada*, es decir, una política que establece obligaciones pero sólo para algunos centros, que serían aquellos decididos por el departamento, de acuerdo con las preferencias expresadas por los padres al inscribir a sus hijos en los centros públicos (en municipios donde hay más de un centro, el proceso de inscripción suele hacerse coordinadamente en todo el municipio, y las plazas de todos los centros públicos se asignan también de manera coordinada, de manera que es más fácil atender todas las demandas).

3.1.2. Incentivos y ayudas para la enseñanza en euskera

Junto al carácter voluntario, la asistencia es el otro elemento característico de una política intensiva. La asistencia puede consistir tanto en la concesión de incentivos o ventajas para aquellos que participan en una política como en la ayuda o garantía para que todos los que quieran participar en ella puedan hacerlo. En el caso de la enseñanza en euskera, el carácter asistido se manifiesta principalmente en la distribución de subvenciones públicas para centros privados e ikastolas, que priman a los centros que utilicen el euskera como medio de instrucción. Indirectamente, los beneficiados serían los alumnos y sus familias, puesto que ese aumento de los subsidios reduce los costes para los padres de la educación, o en su caso, permite a los centros prestar mejores servicios. En los centros públicos, por ser siempre gratuitos, el empleo de incentivos económicos sólo podría trasladarse a los alumnos y sus familias de esta segunda manera (mejores servicios, menos alumnos por aula...). El carácter asistido puede estar presente también de una manera más genérica, a través de la provisión pública de todos los medios

necesarios para que los centros públicos atiendan la demanda que reciban de enseñanza en euskera.

Como sucedía con el principio de voluntariedad, el carácter asistido de la política no se formuló de una sola vez, sino que fue tomando forma de manera fragmentada y progresiva. Además, esa política fue distinta para el caso de las ikastolas, centros privados y centros públicos, y se formuló y ejecutó de manera diferente en cada caso, por lo que cada tipo de centro debe analizarse por separado.

3.1.2.1. Las ikastolas[67]

Las ikastolas son escuelas creadas durante el franquismo, primero de manera ilegal, luego toleradas, en las que toda la enseñanza se hacía en euskera. La iniciativa para su creación solía partir de grupos de personas vascoparlantes concienciadas de la importancia de la transmisión y enriquecimiento de la lengua en la escuela, que se organizaban en una cooperativa para crear una ikastola para sus propios hijos. Al comienzo se trataba de grupos pequeños, de preescolar, que daban clase en locales inadecuados, con maestros (o a menudo maestras) sin cualificación oficial. Pero al ir creciendo los primeros niños, e incorporándose más niños en cada generación, las ikastolas fueron contratando maestros titulados, ampliando, adquiriendo o construyendo locales... También fue creciendo el número de ikastolas, y se fueron diseminando geográficamente: al comienzo casi sólo existían en Gipuzkoa, y luego fueron extendiéndose también a Bizkaia y Álava.

Al final del franquismo, el movimiento de ikastolas, que se habían organizado en federaciones provinciales, y luego en una confederación, había adquirido un gran reconocimiento social, no

---

[67] Sobre la historia y evolución de las ikastolas, véanse Aduriz et al (1972); SIADECO (1978b); Basurto (1989); Otano (1983); Arpal, Asua y Dávila (1983); Gurrutxaga (1987) y Garagorri y Eguilior (1983).

tanto por su volumen, que era relativamente modesto,[68] sino porque eran instituciones que el sector de la sociedad nacionalista o más sensible hacia el euskera consideraba "ejemplares" en muchos sentidos: se trataba de centros organizados por los propios padres, gobernados por ellos mismos normalmente en régimen de cooperativa, "democráticos" por tanto, que habían conseguido además, en pleno franquismo, con muchas dificultades legales, económicas y de otro tipo, convertirse en centros de conservación y transmisión de la lengua vasca. Según la visión dominante en el mundo nacionalista, las ikastolas eran instituciones populares que habían hecho durante el franquismo el papel de auténticas *escuelas públicas*, prestando un verdadero servicio público a los niños euskaldunes, servicio que la enseñanza *pública* (en el sentido legal) no había podido prestar. Así, se consideraba que las ikastolas habían nacido como escuelas *privadas* por la anormalidad de la situación del franquismo. Una vez terminado éste, las ikastolas deberían ser reconocidas como verdaderas escuelas públicas y por tanto, recibir la misma financiación que los centros tradicionales de esas características.[69]

La discusión sobre esta reivindicación ha centrado el debate de política educativa desde finales de los setenta hasta ahora en Euskadi, en un proceso tortuoso y confuso, donde se entremezclaban (entre otros) debates sobre cuestiones puramente económicas, esto es, cuánto dinero recibían las ikastolas como subvención; sobre el significado de los términos público y privado y la identidad o no entre público y estatal; sobre si era posible que existiesen dos redes públicas con diferentes modelos de gestión, o si debía buscarse un nuevo modelo de "Escuela Pública Vasca" que integrase los aspectos positivos del modelo tradicional/estatal y el modelo de las ikastolas; sobre la gratuidad de la enseñanza y las subvenciones a los centros

---

[68] Como referencia, en el curso 75/76 las ikastolas de las tres provincias que luego constituirían la CAV tenían 16.600 alumnos en EGB, frente a 191.000 en centros estatales, y 147.000 en centros privados (Garagorri y Eguilior 1983).

[69] Véanse a título de ejemplos el editorial de *Deia*, 29 de noviembre de 1985, y el artículo de Carlos Santamaría (ex-consejero de educación del Consejo General Vasco), en el mismo periódico, de 8 de enero de 1986.

privados, esto es, el debate sobre la "libertad de enseñanza" que se estaba produciendo a la vez en toda España; y por último, pero no menos importante, sobre los límites de la capacidad competencial del País Vasco para regular este tipo de cuestiones en sentido diferente de las leyes estatales (LODE y luego LOGSE). Se trata de un proceso apasionante, que merecería una investigación propia, y sobre el que no me extenderé con detalle. Lo que me interesa destacar es que durante todos estos años las ikastolas eran percibidas, al menos por los nacionalistas, como un sector "especial" en el sector educativo, que habían nacido por circunstancias anómalas como centros privados, pero que tenían vocación pública, que en un plazo próximo se iba a manifestar en su conversión en centros públicos. Mientras ese momento llegaba, y en parte también como compensación por las dificultades sufridas en el pasado, su tratamiento económico debía ser distinto del que recibían los centros privados ordinarios. Así, mientras se iba discutiendo cuál era la solución definitiva que se le daba al problema, iban pasando los años y las ikastolas, de un modo u otro tuvieron siempre una financiación adicional bajo diversos arreglos.[70]

Así, a instancias del Consejo General Vasco, el Ministerio de Educación reconoció en 1979 a las ikastolas el carácter de "escuelas públicas no estatales",[71] y de acuerdo con ello aprobó al año siguiente[72]

---

[70] Utilizaré indistintamente los términos "financiación adicional", "financiación extraordinaria" y "sobrefinanciación" (éste último de uso común en el lenguaje político y periodístico) para referirme a las cantidades percibidas por las ikastolas por encima de lo que recibirían si fueran tratadas como centros privados, que es lo que jurídicamente seguían siendo durante el periodo estudiado, a pesar de su declarada vocación pública, y de las declaraciones más o menos solemnes como la de la Normativa de Titularidad Oficial de 1979 (véase la nota siguiente). El uso de estos términos, por tanto, pretende ser meramente descriptivo y no implica un juicio de valor sobre la justicia u oportunidad de esta financiación adicional.

[71] El resultado del acuerdo entre el Consejo General Vasco y el Ministerio de Educación se plasmó en el documento (de rango jurídico no muy claro) conocido como "Normativa de titularidad oficial de las ikastolas", aprobado por el Consejo General del País Vasco el 15 de octubre de 1979.

[72] En un llamado "Convenio de Ikastolas" que se firmó entre el Gobierno Vasco y el Ministerio de Educación en octubre de 1980.

que se les diera una financiación diferente a la de los centros privados, financiación que debía ser equivalente, por alumno, al coste efectivo para el estado de un alumno del mismo nivel en la enseñanza pública, y que cubriría no sólo los niveles obligatorios (EGB), como en el caso de los centros privados, sino también los niveles no obligatorios de preescolar y BUP y COU, para los cuales los colegios privados ordinarios no recibían en aquel entonces ninguna subvención. Esto significó que para el año 1980 las ikastolas recibieran una financiación de 2.080 millones de pesetas.[73]

Los primeros años del Gobierno Vasco las ikastolas siguieron recibiendo su financiación aparte de los centros privados ordinarios, con la apoyatura jurídica de la Normativa de titularidad oficial de las ikastolas del año 1979. La cantidad consignada en los presupuestos como subvención para las ikastolas correspondía, según las explicaciones dadas en los debates por los portavoces del gobierno y el PNV, a la simple multiplicación del número (creciente) de aulas de cada nivel, por la subvención prevista en 1980 para cada tipo de aula, actualizada para compensar por la inflación.[74] Para el año 1982, esto significaba una subvención de 1.487.812 pesetas para las aulas de EGB (igual que para la enseñanza privada, según parece, aunque a las ikastolas se les exigían menos requisitos que a los centros privados en relación al número de alumnos por aula y al número de aulas que debía haber en el centro); 972.000 pesetas para las aulas de preescolar; y 1.944.000 pesetas para las aulas de BUP o COU, niveles no subvencionados en los centros privados ordinarios (con excepciones relacionadas precisamente con la enseñanza en y del euskera) (Garagorri-Eguileor 1993: 81). En total en el presupuesto de 1982 se consignaban 3.107 millones de pesetas de subvención a las ikastolas. La falta de estadísticas sobre el conjunto del sistema educativo para

---

[73] La falta de estadísticas sobre estos años impide distinguir qué parte de ese dinero podría considerarse "sobrefinanciación", esto es, financiación adicional a la que recibirían como centros privados.

[74] En este sentido, por ejemplo, véanse las intervenciones de Inmaculada Boneta en las discusiones de los presupuestos de 1982 y 1983: *Diario Provisional de Sesiones del Parlamento Vasco*, 24 de marzo de 1982 (173) y 24 de marzo de 1983 (195).

esos años impiden averiguar con precisión qué parte de esa cantidad puede considerarse financiación extraordinaria. Diferentes estimaciones colocarían la cifra de esa financiación adicional entre 1.180 y 1.580 millones de pesetas,[75] esto es, entre un 61 y un 103 por ciento de lo que les correspondería como centros privados. En 1983, las partidas presupuestarias para las ikastolas ascendieron a 3.758 millones de pesetas, de los cuales entre 1.401 (incremento del 59 %) y 1.943 (incremento del 107%) pueden considerarse financiación extraordinaria.[76]

En 1984, además de las subvenciones concedidas por la actualización de los acuerdos del año 1980, el Gobierno Vasco concedió subvenciones especiales "para el saneamiento económico-financiero de las ikastolas", que tenía por objeto aliviar las cargas

---

[75] Estimaciones de elaboración propia según diferentes métodos. La cifra más baja es una estimación por aulas. Se obtiene sencillamente restando a la subvención total a las ikastolas lo que les correspondería por sus aulas de EGB (número aproximado obtenido de Garagorri-Eguileor (1983)), según la subvención por aula citada en el texto, que era la misma que recibían los centros privados (Orden de 26 de mayo de 1982, BOPV 26 junio 1982). El segundo cálculo se obtiene restando de la subvención total a las ikastolas una estimación de lo que les correspondería si recibiesen la misma subvención *por alumno* que los centros privados de EGB, estimada en 42.706 pesetas. Este es el resultado de dividir todas las subvenciones de los centros privados por todos los conceptos (incluida la enseñanza del euskera), obtenidas del presupuesto para el año 1982, entre el número de alumnos de EGB que *como mínimo* puede suponerse que estos centros tenían en el curso 81-82. Dado que en el conjunto de EGB y preescolar se produjo una disminución de alumnos entre los cursos 81-82 y 82-83 (Departamento de Educación 1990), he tomado como número mínimo de alumnos de EGB para el curso 81-82 el del año siguiente.

[76] A partir de este curso, los cálculos se basan ya en estadísticas más precisas sobre número de alumnos y aulas de cada red, obtenidas de las publicaciones del EUSTAT. Las estimaciones se obtienen siempre restando a la subvención obtenida por las ikastolas la que les correspondería si recibieran el tratamiento de los centros privados. La cifra más baja se basa en un cálculo de subvención por aulas y la más alta en un cálculo de subvención por alumnos. Hay que tener en cuenta que en 1983 por primera vez los centros privados recibieron una pequeña subvención para las aulas de BUP.

económicas de las ikastolas en relación con los inmuebles en que desarrollaban su actividad, bien por el endeudamiento en que habían incurrido para adquirirlos, o bien por el importe de los alquileres.[77] El importe total de las subvenciones presupuestadas en 1984 ascendió a 4.758 millones, de los cuales la financiación extraordinaria oscilaría entre los 2.101 millones (79% de incremento) y los 2.516 millones (incremento del 112%).

TABLA 4.3Subvenciones a las ikastolas. Millones de pesetas y porcentaje de "sobrefinanciación". 1985 y 1986.

	Subvenciones	"Sobrefinanciación"			
		Por alumnos		Por aulas	
	MPta	MPta	%	MPta	%
		1985			
Preescolar	1.455	1.147	3.758	1.404	2.775
EGB	3.907	1.355	53	450	13
BUP-COU	449	296	194	263	142
Total	5.811	3.068	112	2.118	57
		1986			
Preescolar	1.601	1.509	1.642	1.478	1.119
EGB	4.872	2.025	71	1.020	26
BUP-COU	727	444	157	375	106
Total	7.200	3.979	123	2.873	66

Fuente: elaboración propia a partir de presupuestos de la CAV para 1985 y 1986 y EUSTAT (1987 y 1988). Los porcentajes de sobrefinanciación tienen como base 100 la cantidad que recibirían como centros privados.

En 1985 volvieron a convocarse ayudas específicas para el saneamiento de las ikastolas en relación con el uso de inmuebles. En esta ocasión se establecieron cuatro modalidades de ayuda, según las ikastolas utilizaran inmuebles propios o de alquiler, y según hicieran declaración expresa, o no, de su "voluntad de transformarse en Escuela Pública Vasca...siempre y cuando el modelo correspondiente responda a las expectativas que en este momento puedan estar suscitadas como consecuencia de los proyectos actualmente existen-

[77] Orden de 24 de abril de 1984 (BOPV de 4 de mayo de 1984).

tes".[78] A raíz de la aplicación de esta norma algunas ikastolas (pocas, pero de gran tamaño) formaron una nueva asociación separada de la confederación, expresando su deseo de continuar como centros privados.[79] El resto se acogió a estas ayudas especiales.

En 1985 y 1986, últimos dos años en que se mantuvo este sistema de financiación, el presupuesto distinguió, dentro de las subvenciones a las ikastolas, las correspondientes a los diferentes niveles, por lo que es posible ver con más detalle la distribución de las subvenciones y de la financiación extraordinaria, tal y como aparece en la tabla 4.3. Es claro que la diferencia más importante entre la subvención a las ikastolas y a los centros privados se producía en la etapa de preescolar. Esto resulta de gran trascendencia, puesto que serviría para hacer a las ikastolas comparativamente más atractivas justamente en el momento de iniciar la escolarización de sus hijos, cuando los padres han de optar entre redes escolares y entre modelos lingüísticos, realizando una elección que normalmente se mantendrá hasta la finalización de la EGB.

Tras la aprobación por las Cortes Generales de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) y la resolución del recurso contra ella en el Tribunal Constitucional, el Gobierno Vasco se vio obligado a dictar normas de desarrollo y aplicación de la misma en el País Vasco en diferentes áreas, entre ellas la relativa a la financiación de la enseñanza privada. Se trató de un proceso muy polémico, puesto que el Gobierno Vasco consideraba que la LODE y varios de sus decretos de desarrollo iban más allá de la competencia del gobierno central en materia de educación, y por tanto, restringían indebidamente la autonomía de la CAV. De acuerdo con esa postura, el Gobierno Vasco dictó varias normas de desarrollo de la LODE en contradicción con normas de desarrollo estatales (por ejemplo, sobre criterios de admisión de alumnos en los centros públicos y

---

[78] Orden de 29 de julio de 1985 (BOPV de 1 de octubre de 1985).

[79] Se trata de las ikastolas Olabide, de Vitoria; Lauro, de Loiu y Lauaxeta, de Amorebieta, en Bizkaia; y Ekintza, de San Sebastián, que formaron el Eusko Ikastola Batza (EIB). En conjunto tenían 6.300 alumnos, alrededor del 10% del total de las ikastolas.Ver *Deia*, 25 de octubre de 1985 y 23 de abril de 1986; *El Correo Español*, 24 de abril de 1986.

concertados, o sobre la composición de los Consejos Escolares, órganos de gobierno de los centros), que fueron rechazados por el PSE-PSOE, y en algunos casos recurridos por el gobierno central.[80] De la misma forma, en junio de 1986 el Gobierno Vasco aprobó un reglamento de conciertos con las ikastolas y centros de iniciativa social,[81] que no se ajustaba en varios aspectos a las normas de desarrollo de la LODE, por lo que contó con la oposición del PSE-PSOE, y más tarde con un recurso del gobierno central ante el Tribunal Constitucional.[82] Según estas normas, la financiación de las ikastolas quedaría sometida a la misma regulación jurídica que la de los centros privados, aunque las ikastolas que hubiesen hecho pública su intención de convertirse en Escuelas Públicas Vascas (según la convocatoria de saneamiento económico-financiero de 1985) recibirían un tratamiento especial. Según este régimen de conciertos, a partir del curso 1986/87, el Gobierno Vasco realizaría cada año una convocatoria para la suscripción de conciertos con los centros privados e ikastolas, en todos los niveles del sistema educativo, con una cuantía máxima de la subvención por aula (concierto pleno) determinada también cada año en la ley de Presupuestos.[83] Los conciertos educativos tendrían una duración de cuatro años, aunque

---

[80] Véase el artículo "Conciertos Educativos" de Iñaki (sic) Oliveri, en *Deia*, 2 de marzo de 1986; Carta de Ernesto Ladrón de Guevara (FETE-UGT) en *Deia*, 16 de abril de 1986; *El País* y *Deia*, 18 de abril de 1986; *Deia* y *El Correo Español*, 25 de abril de 1986; Carta de Ángel Gavilán y Ernesto Ladrón de Guevara "De cómo eludir el cumplimiento íntegro de la Lode", *Deia*, 1 de junio de 1986; *El Correo Español*, 18 de julio de 1986; *El País*, 19 de julio de 1986; *Deia*, 22 de julio de 1986

[81] Decreto 137/86, de 10 de junio, por el que se aprueba el reglamento de conciertos con las ikastolas y centros de iniciativa social de la Comunidad Autónoma Vasca (BOPV 16 de junio de 1986).

[82] *El Correo Español*, 17 de junio de 1986 y *Diario Vasco*, 12 de agosto de 1986.

[83] El "módulo económico de sostenimiento" fijado en la ley de Presupuestos, especificaría las cantidades destinadas a cinco conceptos: a) gastos de personal docente, b) gastos de personal no docente, c) gastos de mantenimiento de edificios e instalaciones, d) gastos de reposición de inversiones reales y e) otros gastos. Las ikastolas con tratamiento especial recibirían por los conceptos b), c) y d) cantidades no uniformes, determinadas para cada una de ellas según su situación concreta.

anualmente se realizaría una convocatoria para su modificación, que permitiría variar las subvenciones recibidas en cada centro, en razón del aumento o disminución de aulas que experimentase. La resolución de la convocatoria, que se publicaría en el BOPV, indicaría para cada centro el número de aulas de cada etapa concertadas, el tipo de concierto (pleno o parcial) y la cantidad total percibida. La concertación plena aspiraba a cubrir todos los gastos de los centros que la recibiesen, y por tanto, éstos se comprometían a impartir la enseñanza en esos niveles de manera totalmente gratuita. El decreto establecía que en un primer momento el concierto pleno se aplicaría al menos a los niveles obligatorios de las ikastolas y colegios en aquel entonces subvencionados, y que en el plazo máximo de tres años debería alcanzar a todos los centros que impartieran enseñanzas en niveles obligatorios. Fuera de esos casos, el decreto establecía un sistema de prioridades por el cual "tendrán preferencia para concertar plena o, en su caso, parcialmente con la Administración, los centros que satisfaciendo necesidades de escolarización, atiendan a poblaciones socio-económicamente desfavorecidas o promuevan más eficazmente la euskaldunización impartiendo la enseñanza según los modelos B y D" (art. 78). Esta cláusula, unida a la que garantizaba a todos los centros un nivel mínimo de concertación parcial igual a la cuantía de la subvención que hasta entonces estuviesen recibiendo (disp. adicional quinta), colocaba a las ikastolas en una situación de preferencia para los conciertos de los niveles no obligatorios, por la cual se mantendría un nivel de financiación superior para las ikastolas respecto a los centros privados, especialmente los que impartiesen su enseñanza en el modelo A.[84] La aplicación del decreto fue un tanto accidentada, porque los propios destinatarios del sistema de conciertos (centros privados e ikastolas) se mostraron reticentes, por diferentes razones, a

[84] Esta prioridad para las ikastolas y los centros educativos que impartiesen enseñanza en los modelos B y D fue severamente criticada por los partidos de oposición no nacionalistas, esto es, Coalición Popular y el PSE-PSOE: *Deia* y *El Correo Español*, 31 de mayo de 1986; *El Correo Español*, 14 de junio de 1986

participar en él.[85] En última instancia prácticamente todos los centros privados e ikastolas solicitaron participar en el régimen de conciertos, y éstos se firmaron, después del recurso del gobierno central, pero antes de que se produjera la suspensión cautelar del decreto por el Tribunal Constitucional,[86] lo que permitió al Gobierno Vasco poner en práctica el régimen de conciertos tal y como había previsto.[87]

En todo caso, las órdenes de resolución de los conciertos educativos,[88] que especificaban la cantidad que cada centro recibiría, dejaron clara la efectividad de la estrategia del Departamento de Educación de primar a los modelos B y D, pues, con pequeñas

---

[85] Los centros privados se quejaban de la prioridad absoluta de la enseñanza en euskera, por encima de la subvención a la enseñanza obligatoria, y se quejaban de que en algunos casos el sistema de conciertos iba a implicar pérdidas en las subvenciones que se estaban recibiendo: *Diario Vasco*, 13 de junio de 1986, *El Correo Español* y *Deia*, 8 de julio de 1986; *Diario Vasco*, *El Correo Español* y *El País*, 9 de julio de 1986; *Deia*, 16 de julio de 1986; *Deia*, 31 de julio de 1986; *El Correo Español*, 5 de agosto de 1986; *Deia* y *El Correo Español*, 19 de septiembre de 1986. Las ikastolas de la Confederación, por su parte, se quejaban de que aunque el nuevo sistema iba a implicar una mejoría en su nivel de financiación, también representaba su mantenimiento como centros privados, en contra de su deseo de convertirse en centros públicos: *Diario Vasco*, 2 de julio de 1986; *Deia*, 14 de septiembre de 1986; *La Gaceta del Norte*, 14 de septiembre de 1986. En el mismo sentido, aunque con un tono más contundente, rechazaban el decreto organizaciones políticas, sindicales o sociales defensoras del proyecto de Escuela Pública Vasca: "¡Vaya solución al problema de las ikastolas!" Euskal Eskola Publikoaren Alde, *Egin*, 30 de junio de 1986; "La Escuela Pública Vasca, de nuevo frustrada" Colectivo Pedagógico Adarra, *Egin*, 1 de julio de 1986; "Escuelas concertadas: nuevo timo a las ikastolas" Tasio Erkizia (HB), *Egin*, 5 de julio de 1986: "Ikastolak: Norantz garamatzate?" (Ikastolas, ¿a dónde nos llevan?) STEE-EILAS, *Egin*, 11 de julio de 1986.

[86] Auto de 24 de septiembre de 1986.

[87] Véanse *Deia*, 17 de septiembre de 1986; *Deia*, *El País* y *El Correo Español*, 18 de septiembre de 1986, 3 y 4 de octubre de 1986; *El País*, 14 de octubre de 1986; *El Correo Español*, 15 de octubre de 1986.

[88] Convocatoria realizada por Orden de 23 de junio de 1986 (BOPV, 26 de junio de 1986) y resolución por órdenes de 2 y 3 de septiembre de 1986 (BOPV de 8 y 15 de septiembre de 1986, respectivamente).

excepciones en los dos sentidos, la regla en la resolución de los conciertos fue que las aulas de los modelos B y D, en todos los niveles educativos, recibían concierto pleno, y las aulas del modelo A recibían concierto parcial, con el resultado favorable a las ikastolas, en comparación con centros que tuvieran sólo aulas de modelo A, que aparece reflejado en la tabla 4.4. De nuevo, como sucedía en el sistema anterior, la diferencia es más acusada en los niveles no obligatorios, y especialmente en el nivel de preescolar, con lo cual se sigue obteniendo el efecto de que la diferencia entre la subvención a un centro privado (ahora ya sólo los de modelo A) y a una ikastola es más fuerte precisamente en el momento del inicio de la escolarización.

TABLA 4.4Financiación pública de las ikastolas (pesetas). Curso 1986/87

	Financiación (F)		
	Total	Por aula	Total
Preescolar	1.603.197.437	2.532.697	1.444.947.4
EGB	5.195.619.720	3.094.473	1.206.769.9
BUP	404.673.706	4.817.544	282.824.0
COU	95.704.336	3.680.936	63.351.1
REM	74.816.672	4.676.042	16.483.8
Total	7.374.011.871		3.014.377.0

Fuente: elaboración propia a partir de Órdenes de 2 y 3 de septiembre de 1986. La subvención media por aula de modelo A en los centros privados. Los porcentajes tienen ikastolas hubieran recibido como centros privados de modelo A.

Apenas dos meses después de resolverse la convocatoria de conciertos se celebraron las elecciones para el Parlamento Vasco en las que se consagró la ruptura del PNV, con el resultado de que a primeros de 1987 se formó un gobierno de coalición entre el PNV y el PSE-PSOE, correspondiendo a éste último la cartera de educación, que fue ocupada por José Ramón Recalde. Como ya he señalado, el PSE-PSOE había manifestado su disconformidad con varios aspectos del decreto de conciertos, y en particular con la preferencia absoluta dada a los modelos B y D, sobre todo mientras hubiera aulas de EGB en las que se mantenía el concierto parcial (las de modelo A) a la vez que aulas de niveles no obligatorios recibían el concierto pleno. Por otra parte, aquel decreto había sido suspendido por el Tribunal Constitucional, tras el conflicto de competencias planteado por el gobierno central, lo que obligaba de todos modos al Gobierno Vasco a dictar una nueva normativa. De esta forma, en septiembre de 1987 se aprobó un nuevo decreto de conciertos que establecía con carácter inmediato la concertación plena para todos los niveles obligatorios,[89] al tiempo que en su exposición de motivos se anunciaba la intención de ir extendiendo la concertación plena, a lo largo de la legislatura, a los niveles educativos entre los cuatro y los dieciséis años. Respecto a los niveles no obligatorios, se mantenía, entre otras, la preferencia por la enseñanza total o parcialmente en euskera, aunque la redacción literal fuera quizá algo más vaga que en el decreto anterior.[90] En todo caso, el nuevo decreto reconocía que los conciertos firmados al amparo de la anterior normativa continuarían en vigor, hasta agotarse sus cuatro años de duración, en relación con el nivel de concertación alcanzado. Por tanto, sin perjuicio de que aulas con concierto parcial

---

[89] Decreto 293/1987, de 8 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Conciertos Educativos (BOPV 15 de septiembre de 1987).

[90] Art. 12.– Tendrán prioridad para acceder a la concertación los centros que satisfagan necesidades de escolarización o atiendan a poblaciones socioeconómicamente desfavorecidas.

Art. 14.– A los efectos de los dispuesto en el artículo doce las derivadas del proceso de normalización lingüística del euskera y de la demanda educativa en esta lengua en los términos de la programación establecida por el Consejo Escolar de Euskadi, se considerarán necesidades de escolarización.

pudieran ser promovidas a concierto pleno (disp. transitoria 1ª), todas las aulas de niveles no obligatorios que habían recibido el concierto pleno en 1986 (en su mayoría por ser modelos B y D) continuarían con él.[91]

[91] El módulo del concierto se dividía ahora en sólo tres conceptos: a) Gastos de personal (docente y no docente); b) Gastos de funcionamiento y ordinarios de mantenimiento y conservación; c) Gastos de reposición de inversiones reales. Las ikastolas que habían hecho público su deseo de transformarse en escuelas públicas, seguirían recibiendo la financiación por este último concepto de manera separada.

TABLA 4.5Financiación pública de las ikastolas (pesetas). Curso 1987/88

	Financiación (F)		
	Total	Por aula	Tota
Preescolar	1.942.065.704	2.656.725	1.
EGB	5.560.188.315	3.056.728	(2
BUP	550.835.280	4.748.580	.
COU	95.302.550	3.665.483	
REM-I	77.123.815	4.536.695	
REM-II	2.199.892	2.199.892	
Total	8.227.715.556		1.

Fuente: elaboración propia a partir de la Orden de 7 de marzo de 1988. La sobref
percibirían como centros privados de modelo A. Los porcentajes tienen como base 100 t
privados de modelo A. Los datos presentados son una infraestimación de la financiación,
el concepto c) para las ikastolas.

Así pues, como quedó patente tras la publicación y resolución de la convocatoria de conciertos,[92] fuera cual fuese la voluntad al respecto de los socialistas, el sistema de conciertos mantuvo, en los niveles no obligatorios, la financiación adicional para las ikastolas y los centros privados que impartiesen enseñanzas en los modelos B y D. Por lo que se refiere a las primeras, la tabla 4.5 muestra la financiación pública aprobada para el curso 87/88, de acuerdo con el sistema de conciertos modificado. En comparación con los datos de la tabla anterior, se observa una disminución de la sobrefinanciación de las ikastolas, que se debe fundamentalmente a la introducción del concierto pleno en todas las aulas de EGB, independientemente de su modelo lingüístico.[93]

Durante el curso 1987/88 se iba a producir, sin embargo, un nuevo cambio en la situación de las ikastolas. A lo largo de ese curso, la Confederación de Ikastolas y el Departamento de Educación negociaron un acuerdo sobre la "confluencia" de las ikastolas y la escuela pública, que se tradujo en la aprobación por el Parlamento Vasco, en junio de 1988, de la ley correspondiente.[94] Se trataba de una ley con vocación transitoria, hasta la aprobación, que se preveía pronta, de la Ley de la Escuela Pública Vasca. En tanto ésta no se aprobase, la ley de confluencia preveía la firma de convenios entre el Departamento de Educación y las ikastolas que así lo deseasen, como un paso previo a su transformación en escuelas públicas. La espina dorsal de estos convenios consistía en que a cambio de la expresión de la voluntad de convertirse en escuelas públicas en el futuro, las ikastolas recibirían una financiación adicional por parte del Gobierno Vasco, hasta cubrir todos sus costes de personal docente y no docente, y asistencia por parte de los ayuntamientos para las labores de limpieza, en las mismas condiciones que respecto a los demás

---

[92] Convocatoria por Orden de 28 de octubre de 1987, resolución por Orden de 7 de marzo de 1988 (BOPV, 31 de marzo de 1988).

[93] La diferencia se debe también a que los datos del curso 87/88 son incompletos: faltan los referentes al concepto c) del módulo para las ikastolas.

[94] Ley 10/1988, de 29 de junio, para la Confluencia de las Ikastolas y la Escuela Pública (BOPV de 8 de agosto). Sobre este proceso de negociación entre ikastolas y gobierno volveré en el capítulo sexto.

centros públicos. Además, si la ikastola cedía sus bienes muebles e inmuebles a la administración, ésta se comprometía a hacerse cargo de todas las deudas derivadas de la actividad docente, a dispensar a la ikastola el mismo tratamiento que a los centros públicos en materia de conservación de inmuebles, gastos de funcionamiento, transporte y comedor, así como a garantizar un nivel de dotación de inmuebles y equipamiento equivalentes al de las escuelas públicas. En el caso de que, una vez aprobada la Ley de la Escuela Pública Vasca, la ikastola decidiera finalmente no convertirse en escuela pública, estaría obligada a restituir a la administración todas las cantidades recibidas por encima de lo que le hubiera correspondido según el régimen ordinario de conciertos. Si la ikastola había cedido su patrimonio, revertirían a ella tanto los bienes como las deudas.

Este nuevo sistema de financiación no implicaba la inaplicación del régimen de conciertos para las ikastolas, sino la adición de nuevos recursos suplementarios, cuya cuantía sería aprobada cada año en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma, aunque su distribución por centros, al contrario que en el caso de los conciertos, no sería publicada.[95] De esta forma, a partir del curso 1988/89, las ikastolas de la confederación contaron con dos vías de financiación: la proveniente del régimen de conciertos (que seguían siendo superiores, en los niveles no obligatorios, a las de los centros privados de modelo A), y la derivada de los convenios firmados al amparo de la Ley para la confluencia de las Ikastolas y la Escuela Pública. Este régimen, que se preveía en principio que duraría un año, prorrogable, se extendió finalmente durante cinco años (hasta el curso 1992/1993), puesto que la Ley de la Escuela Pública Vasca fue aprobada finalmente en junio de 1993.

---

[95] Una posible razón para la no publicidad es que muchos de los gastos derivados de estos convenios no se materializarían en subvenciones a los centros, sino en la provisión directa de bienes o servicios por la Administración, quizá más difíciles de adjudicar individualmente a cada centro.

TABLA 4.6Financiación pública de las ikastolas. Periodo 1988-92. Millones de pesetas

	1988/89		1989/90		1990/91		1
	Total	Sobref	Total	Sobref	Total	Sobref	Total
Conciertos							
Preescolar	2.058	1.706	2.205	1.753	2.227	1.543	2.5
EGB	6.205	-384	7114	-28	7.328	-113	8.2
BUP	681	436	826	506	798	494	9
COU	123	80	151	99	162	107	1
REM-1	195	34	182	13	196	14	2
REM-2	55	28	54	27	75	41	
Ley confluencia[a]	1.800	1.800	3.500	3.500	3.710	3.710	4.4
TOTAL	11.117	3.700	14.032	5.870	14.496	5.796	16.7

Fuente: elaboración propia a partir de presupuestos de la CAV para los años correspond
mayo de 1989, 13 de julio de 1989, 20 de marzo de 1990, 15 de abril de 1990, 20 de juli
de 1990, 21 de diciembre de 1990, 28 de diciembre de 1990, 7 de enero de 1991, 11 de
1991, 3 de abril de 1992, 17 de junio de 1992, 17 de julio de 1992. Como en tablas a
calculan tomando como base la subvención para un centro privado del modelo A. (a)
presupuestos para el año natural en que termina cada uno de los cursos (1989 para el cur

La tabla 4.6 muestra la evolución entre los cursos 1988/89 y 1991/92 de la financiación recibida por las ikastolas, tanto por vía de conciertos (todas ellas) como en razón de la Ley de Confluencia (aquellas que firmaron los convenios). Destaca inmediatamente el dato de que en el conjunto del periodo, el gasto público en las ikastolas fue un 62% superior al que hubieran recibido si hubieran sido tratadas como los centros privados de modelo A. De esa sobrefinanciación, algo más de la mitad proviene de las partidas incluidas en el presupuesto para la financiación del proceso de confluencia de las ikastolas con los centros públicos, y el resto, como en los años anteriores, de la diferencia de trato para las ikastolas en el sistema de conciertos educativos, en los niveles no obligatorios, particularmente en preescolar (242% de financiación adicional) y en BUP y COU.

Hay que señalar que esta tabla subestima la cantidad total de dinero recibida por las ikastolas, al menos en dos sentidos. Primero, porque recoge exclusivamente recursos provenientes del Gobierno Vasco. Pero a partir de la Ley para la Confluencia de las Ikastolas, éstas recibían de los ayuntamientos asistencia para la limpieza y mantenimiento, en condiciones iguales a los centros públicos, que no recibían los colegios privados. Estimar la cuantía de esas ayudas queda fuera del alcance de este estudio, pero es importante que el lector tenga en mente su existencia, puesto que ésta deriva de una decisión emanada del Parlamento Vasco. Segundo, porque al menos para los años 1990 y 1991 parece ser que las cantidades presupuestadas para hacer frente a los gastos derivados de la ley de confluencia fueron sobrepasadas en la práctica en unos 600 millones de pesetas.[96] No he incorporado esas desviaciones por no tener datos completos de ejecución de presupuestos de todos los años, y porque tampoco me consta si en las subvenciones por vía de conciertos hay algún tipo de desviaciones entre los presupuestado y lo ejecutado, tanto para centros ordinarios como para ikastolas.

---

[96] Véase la intervención de Fernando Buesa, Consejero de Educación y Vicepresidente del Gobierno Vasco, en la Comisión de Educación y Cultura del Parlamento Vasco, el 7 de noviembre de 1991.

A lo largo de estos años continuó el debate sobre el futuro modelo de la Escuela Pública Vasca, produciéndose entre tanto las elecciones de 1990, la formación de un gobierno de coalición nacionalista de corta vida (PNV-EA-EE) en el que la consejería de educación fue ocupada por Inaxio Oliveri (EA) y la reconstrucción, en septiembre de 1991, del pacto de coalición PNV-PSE (con la adición, hasta su disolución e integración en el PSE, de Euskadiko Ezkerra). En esta nueva edición de la coalición entre socialistas y nacionalistas, la consejería de educación fue nuevamente ocupada por un socialista, Fernando Buesa, quien además ocupó una de las vicepresidencias del gobierno. En junio de 1992, los partidos del gobierno llegaron a un acuerdo que debía suponer la superación definitiva de la ambigua situación de las ikastolas, en el marco de una regulación general del sistema educativo vasco, con la firma del *Acuerdo Político para el Pacto Escolar*, documento extenso en el que se plasmaban los acuerdos sobre aspectos como la financiación del sistema escolar, racionalización de recursos, desarrollo curricular, política lingüística, autonomía de los centros públicos, función pública docente, y confluencia de las ikastolas en el sector público. El acuerdo incluía el texto de un proyecto de Ley de la Escuela Pública Vasca que sería aprobado en 1993, fuera ya del período de este estudio. Tras la aprobación de la ley, las ikastolas que habían firmado los convenios en 1988 recibieron un plazo de tres meses para decidir si finalmente se integraban o no en la Escuela Pública Vasca, tal y como había quedado definitivamente configurada. La Confederación de Ikastolas hizo saber que la ley aprobada no satisfacía sus aspiraciones, por lo que recomendó a las ikastolas que no se convirtieran en escuelas públicas, a pesar de lo cual aproximadamente la mitad de las ikastolas (en general, según parece, aquellas con mayores dificultades económicas) optaron por convertirse en escuelas públicas, mientras que la otra mitad se quedó "definitivamente" en el sector privado. Respecto a estas últimas, los partidos del gobierno pactaron en 1993 que no se les reclamaría, a pesar de lo que se había firmado en los convenios de 1988, la devolución de la financiación adicional recibida por encima de lo que les hubiera correspondido como centros privados concertados. Se pactó además que durante unos años de

transición estas ikastolas seguirían recibiendo una financiación superior a la de los centros privados ordinarios en los niveles obligatorios, produciéndose la equiparación definitiva en 1997, cuando por otra parte se preveía que todos los centros privados entre los 3 y los 16 años recibirían el concierto pleno. El cumplimiento de este pacto de mantenimiento de financiación adicional para las ikastolas privadas fue motivo de una fuerte polémica entre los socios del gobierno, en los meses de junio y julio de 1994, cuando por un momento pareció que la coalición se podía romper en torno a este asunto.

TABLA 4.7Financiación pública de las ikastolas, 1982-1992. Millones de pesetas corrientes

	Financ (F)	Sobref (S)	% S/(F-S)
1982	3.107	1.180	61,24
1983	3.758	1.401	59,44
1984	4.758	2.101	79,07
1985	5.811	2.118	57,35
1986[a]	5.400	2.155	66,40
1986/87	7.374	3.014	69,13
1987/88[b]	8.227	1.859	29,19
1988/89[b]	11.117	3.700	49,89
1989/90	14.032	5.870	71,92
1990/91	14.496	5.796	66,62
1991/92	16.729	6.306	60,50
1982-1992	94.809	35.500	59,86

Fuente: elaboración propia a partir de Presupuestos de la Comunidad Autónoma Vasca, Estadísticas de Enseñanza y órdenes de resolución de las convocatorias de Conciertos Educativos. (a) Los datos de 1986 se han reducido en un 25% respecto a los aportados en una tabla anterior, para evitar la duplicidad con los datos del curso 1986/87. (b) No se incluyen las subvenciones por el concepto "c" del módulo económico del concierto.

La tabla 4.7 presenta el resumen de las partidas dedicadas a la financiación pública de las ikastolas entre 1982 y 1992, con la estimación de la sobrefinanciación de acuerdo con los criterios que se han ido explicando en las páginas anteriores. Se trata de una estimación conservadora, puesto que falta una partida para dos

cursos, no se tienen en cuenta posibles desviaciones del presupuesto, y no se contabilizan los gastos de las administraciones locales. A pesar de todo ello, puede estimarse que, a salvo de pequeños errores de cómputo, en este periodo las ikastolas recibieron aproximadamente un 60 % más de dinero que el que les hubiera correspondido si fueran centros privados que impartiesen su enseñanza en castellano. Queda clara, por tanto, por lo que a las ikastolas se refiere, que se puede hablar de una política asistida. Como ya he indicado, este es sólo el aspecto financiero de un proceso muy complejo de redefinición del sistema educativo. Pero es el aspecto relevante para mí aquí, porque muestra que las ikastolas han tenido todo este tiempo una situación económica "privilegiada" respecto a los centros privados ordinarios, y que ese privilegio se debía precisamente a su condición de escuelas en euskera. Esto último es claro respecto a la financiación por conciertos. Respecto a la financiación por los convenios de confluencia, es cierto que estaba vinculada a un proyecto más o menos difuso de integración futura en la escuela pública, pero el hecho de que tal tipo de convenios no se ofreciesen a otros centros privados, y que finalmente no se reclamara la devolución de la sobrefinanciación a las ikastolas que no culminaron su confluencia indica que por encima de esa vocación pública la verdadera razón de ser de la financiación adicional era la protección a las ikastolas en cuanto tales, esto es, en cuanto centros de enseñanza creados ex profeso por y para la enseñanza del euskera.

3.1.2.2. Los centros privados

La historia de las subvenciones para los centros privados es mucho más sencilla que en el caso de las ikastolas. Desde la creación del Gobierno Vasco hasta la entrada en vigor de la LODE y el sistema de conciertos, los centros privados recibían subvenciones, a través de una convocatoria anual ordinaria, primordialmente para Enseñanza General Básica y Formación Profesional, y otra convocatoria especial, para todos los niveles, para los centros que

impartiesen enseñanzas del o en euskera.[97] Las resoluciones de estas últimas convocatorias, aunque eran públicas, sólo indicaban los centros a los que se habían concedido ayudas, pero no las cuantías.[98] Dado que en los presupuestos no aparecían de manera separada las partidas para la subvención de la enseñanza en euskera, es imposible cuantificar la subvención adicional recibida por los centros que enseñaban en euskera durante este primer periodo.

En cambio, a partir de la introducción del sistema de conciertos, con la publicación anual de las cantidades recibidas por cada centro, es perfectamente posible distinguir la cuantía de las subvenciones recibidas por los centros (en realidad por las aulas) en los que se impartía la enseñanza total o parcialmente en euskera. Como ya he explicado al describir el proceso para las ikastolas, la resolución de la primera convocatoria de conciertos primó claramente a las aulas de los modelos B y D, de forma que incluso en los niveles obligatorios, estas aulas recibían una subvención superior a la de los centros que impartían el modelo A.

---

[97] Por ejemplo, véanse las órdenes de 7 de junio de 1982 (BOPV, 26-06-82), de 24 de febrero de 1984 (BOPV, 24-03-84), y de 30 de julio de 1985 (BOPV, 20-09-85).

[98] Por ejemplo, resolución de 30 de diciembre de 1982 (BOPV, 13-01-83); resolución de 31 de agosto de 1984; resolución de 28 de diciembre de 1984.

TABLA 4.8Financiación pública de colegios privados, aulas de modelos B y D (pesetas)

	Financiación (F)		
	Total	Por aula	Total
Preescolar	652.717.514	2.653.323	591.217.514
EGB	1.211.224.415	3.050.943	268.059.824
BUP	152.024.637	4.904.021	107.056.541
COU	7.361.872	3.680.936	4.873.166
REM	156.113.877	5.035.932	43.094.043
Total	2.179.442.315		1.014.301.088

Fuente: elaboración propia a partir de la Orden de 2 de septiembre de 1986. La sobrefin
como base la financiación recibida por centros privados de modelo A.

Como puede verse en la tabla 4.8, el resultado fue una ventaja comparativa muy importante para los centros privados que impartían enseñanzas en los modelos B y D. En conjunto, recibieron un 87% más de subvenciones que las que les hubieran correspondido como centros de modelo A. Además, como sucedía con las ikastolas, la "sobrefinanciación" es mayor precisamente en preescolar (estos centros recibían unas 10 veces más dinero por aula que los centros de modelo A), lo que, en un mercado decreciente por la disminución de la natalidad, favorecía enormemente la posibilidades de captación de alumnos por estos centros.

Tras el cambio de gobierno, y la asunción de la consejería de educación por un socialista, se produjo, como ya he explicado, una reforma del sistema de conciertos, cuyo rasgo más importante sería la extensión del concierto pleno a todas las aulas de niveles obligatorios (EGB), de manera que en este nivel no existiría ya sobrefinanciación para los modelos B y D.[99] En cuanto a los niveles no obligatorios, como ya he indicado, se garantizaban los niveles de concierto alcanzados con el decreto anterior, y se mantenía entre las prioridades para obtener el concierto pleno la satisfacción de las demandas de enseñanza bilingüe. En la práctica, sin embargo, aunque se mantuvo el concierto pleno (o parcial más elevado) para las aulas de los modelos B y D que ya existían, las nuevas aulas de estos modelos recibieron en su mayoría la misma financiación que las aulas de modelo A. De este modo, la ventaja comparativa de las centros o aulas que impartían la enseñanza en euskera se fue reduciendo.

---

[99] En realidad, curiosamente, se produjo lo contrario, como se verá enseguida, ya que una parte del módulo de concierto, destinada a "profesores específicos de euskera", se pagaba solamente a centros que impartían sus enseñanzas en el modelo A, de manera que los centros privados de modelo B y D recibían en EGB una subvención ligeramente inferior a los de modelo A.

TABLA 4.9Financiación pública de colegios privados, aulas de modelos B y D. 1986-19

	1986/87		1987/88		1988/89		1989/90		1990/91	
	F	S	F	S	F	S	F	S	F	S
Preesc	653	591	567	475	654	526	674	509	724	45
EGB	1.211	268	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	2.657	(59)	2.963	(101
BUP	152	107	74	49	78	38	84	25	114	5
COU	7	5	15	7	7	3	11	3	15	
REM-1	156	43	186	6	168	28	214	21	243	
REM-2			36	2	29	2	44	7	48	
TOTAL	2.179	1.014	878	539	936	597	3.684	506	4.107	43
Sin EGB	968	746	878	539	936	597	1.027	565	1.144	53

Fuente: elaboración propia a partir de las órdenes de fechas: 2 de septiembre de 1986, 7 mayo de 1989, 13 de julio de 1989, 20 de marzo de 1990, 20 de julio de 1990, 23 de ju diciembre de 1990, 21 de diciembre de 1990, 28 de diciembre de 1990, 7 de enero de 1 de julio de 1992. F= financiación total. S= sobrefinanciación. %= S/(F-S). Sobrefinanciació financiación ordinaria de los modelos A.

La tabla 4.9 muestra la evolución de la financiación pública de los centros privados que impartían enseñanza de los modelos B y D hasta el curso 1991/92. Puede verse cómo en EGB a partir del curso 89/90 (las órdenes de los dos años anteriores no distinguían, para EGB, entre colegios privados de diferentes modelos) la financiación es ligeramente menor en estos centros respecto a los de modelo A, debido, como ya he indicado, a que algunos de éstos últimos recibían una cantidad adicional para pagar a los profesores específicos de euskera. Esa "subfinanciación", sin embargo, es ampliamente compensada por la financiación adicional obtenida en los niveles no obligatorios de forma que en el conjunto del período, la sobrefinanciación se cifraría aproximadamente en un 25 por ciento.[100] Si se excluye la EGB, para la que desde el año 87/88 la política oficial era de concierto pleno para todas las aulas, la financiación adicional se situaría en el 117%. Esto es, los centros que impartían sus enseñanzas en los modelos B y D en los niveles no obligatorios, obtuvieron como promedio una subvención superior al doble de la obtenida por los centros que impartían las mismas enseñanzas en el modelo A. La diferente subvención es un incentivo que actúa doblemente porque por un lado empuja a los centros a implantar modelos bilingües, y por otro, induce a los padres a acudir a centros que ofertan estos modelos, que deben ser en principio más baratos o gratuitos, mientras que los centros de modelo A cobrarán lógicamente una cuota mensual mayor a sus alumnos.

3.1.2.3. Centros públicos

En el caso de los centros públicos la asistencia toma algunos aspectos diferenciados respecto a los centros privados. Al tratarse de centros gratuitos, un hipotético aumento de los recursos destinados a los centros no podría traducirse en una disminución del coste para los padres, pero sí en una mejora de los servicios ofrecidos. No tengo evidencia suficiente para constatar si ese tipo de asistencia se ha

---

[100] En realidad, sería menor, porque faltan los datos de EGB de dos años.

producido, aunque sí dispongo de leves indicios de que al tomar las decisiones sobre la apertura de modelos B ó D el departamento ha podido actuar, al menos en algunos momentos, con generosidad, permitiendo que se abrieran modelos B ó D a petición de un número de padres mucho menor que el reglamentariamente exigido para dividir un aula.[101] Ésta sería una forma de subsidiación indirecta, al dedicar más recursos por alumno en esos modelos, haciéndolos más atractivos para los padres, por la baja ratio de alumnos por maestro. Las estadísticas del departamento no permiten, sin embargo, hacer estimaciones sobre las diferentes ratios alumnos/profesor en los centros públicos por modelos lingüísticos. Por lo tanto, no es posible comprobar si esa práctica ha sido común o no.[102]

Por otra parte, la asunción por parte del Departamento de Educación del compromiso de atender la demanda que se pueda producir en los centros públicos para los modelos B y D puede considerarse también como una vía indirecta de asistencia a los alumnos de esos centros. La actitud de la administración ante esos centros no se podría calificar simplemente de permisiva, puesto que su posición no es simplemente autorizar que quien encuentre plaza en un centro que imparte enseñanza en euskera pueda inscribirse en él, sino garantizar que quien desee enseñanza de ese tipo en un centro público la recibirá. Se trata, también, por tanto, de una política asistida.

Así pues, es claro que respecto al uso del euskera como lengua vehículo de instrucción, la política seguida en el País Vasco responde a los caracteres de una política intensiva, puesto que era *voluntaria* (desde el punto de vista de los padres y alumnos; voluntaria o acotada desde el de los centros) y *asistida* (de diferentes maneras según los centros fueran ikastolas, centros privados y centros públicos). Esta es

---

[101] Se trata solamente tengo algunos testimonios de primera mano de personas que han dado clase en centros públicos bilingües con muy baja ratio, pero éstos podrían deberse a circunstancias específicas del caso.

[102] Etxeberria (1987) sí ofrece algunas estadísticas de aulas y alumnos por modelos par el curso 84/85, pero no diferencia entre las redes pública, privada y de ikastolas. Con todo, era notable la diferencia en el número de alumnos por aula: 28,7 en primero de EGB, en el modelo A, y 22,9 tanto en el modelo B como D.

la diferencia crucial de la política vasca respecto a la irlandesa, donde, como recordará el lector, se siguió una política *extensiva* respecto al uso del irlandés como medio de instrucción. Y se trata de una diferencia crucial porque, en una situación como la vasca o la irlandesa, donde el objetivo era que los hablantes de la lengua mayoritaria (inglés y español) aprendiesen la lengua minoritaria, aunque nativa (vasco e irlandés), el aprendizaje de la lengua minoritaria es mucho mayor cuando se siguen programas de enseñanza en esa lengua (lo que suele llamarse programa de *inmersión*) que cuando se utiliza sólo como asignatura.[103]

3.1.3. La ejecución de la política de enseñanza en euskera

Visto ya que efectivamente la política de introducción del euskera como medio de instrucción reúne las características de una política intensiva (esto es, una política de libertad incentivada para adoptar el euskera como medio de instrucción), es necesario comprobar cómo ha sido la ejecución de esa política. Se trata de ver cuál ha sido la respuesta de los padres y del sistema educativo a esa combinación de libertad de elegir e incentivos para hacerlo en una dirección, esto es, de ver el grado de introducción del euskera como lengua de instrucción. Para hacerlo me basaré sobre todo en el análisis de las estadísticas proporcionadas por el Departamento de Educación, que son muy detalladas. Al igual que sucedía con los datos de enseñanza del euskera, las estadísticas sólo están completas a partir del curso 1982/83. Esto representa un pequeño problema para ver la evolución sucedida entre 1979 y 1982, si bien es un obstáculo menor que en el caso de la enseñanza de la lengua, porque la mayor parte del proceso de introducción de los modelos bilingües se ha producido después

---

[103] El experimento pionero en este sentido se realizó en Canadá con niños angloparlantes que asistían a clases total o parcialmente en francés (Lambert and Tucker 1972), obteniendo excelentes resultados en esa lengua, sin merma para su habilidad en inglés. Véase evidencia sobre experimentos posteriores, y sus críticas en Arnau (1993), Cummins (1988), Genesee (1991) y Hamers and Blanc (1989: 187-212).

del curso 82/83, lo cual tiene cierta lógica, pues como se ha visto, fue en julio de 1983 cuando se aclaró legalmente la definición de los modelos lingüísticos y los criterios para su implantación.

Desde entonces el proceso de implantación de los modelos bilingües se puede decir que ha seguido el ritmo marcado por los padres al matricular a sus hijos en centros con unos modelos u otros y, especialmente en los centros públicos, al expresar sus preferencias sobre los modelos lingüísticos en las pre-matriculas de sus hijos, cuando estos iniciaban cada una de las etapas educativas (especialmente en 1º de EGB y al comenzar la educación secundaria: BUP, FP o la nueva Reforma de Enseñanzas Medias, REM). Una vez comenzada la educación en un modelo, los alumnos permanecen normalmente en él, al menos hasta el final de la enseñanza primaria, donde al cambiar de centro, y al optar por un tipo de educación secundaria u otro, puede haber también un cambio de modelo. Por lo tanto, la distribución por modelos que cada año se produce en 1º de EGB (e incluso, en los últimos años, en 1º de párvulos, donde la escolarización es ya casi completa) como resultado de la combinación de las preferencias expresadas por los padres, la disponibilidad de profesorado, etc..., queda de alguna manera "congelada", y seguirá siendo la distribución de esa promoción de alumnos a lo largo de toda la EGB. Esto tiene una consecuencia importante sobre el ritmo de los cambios en el sistema educativo, que sólo pueden hacerse de manera muy gradual: sean cuales sean las preferencias sociales, y aunque se disponga de medios suficientes, las promociones que ya han iniciado su escolarización con una proporción de modelos dada continúan con ella, y por lo tanto el impacto de las preferencias sociales de un momento determinado tarda varios años en reflejarse en el sistema educativo. A la inversa, la composición por modelos del sistema educativo en un momento dado no refleja las preferencias sociales de ese momento, sino que es un rastro de los deseos de los padres de cada promoción de alumnos a lo largo de varios años. Teniendo esto presente, en las siguientes secciones describiré cuál ha sido la evolución de la implantación de los modelos, distinguiendo lo sucedido en la enseñanza primaria y en la secundaria.

3.1.3.1. Enseñanza primaria

Como ya he indicado, hasta el curso 1982/83 no existe información detallada de la distribución por modelos. En todo caso, antes de esa fecha los modelos bilingües se impartían sobre todo en las ikastolas, y se habían comenzado a implantar muy tímidamente en los centros públicos (un 10% de los alumnos en el año 81/82) y privados (aunque no dispongo del dato, era probablemente menor al de la enseñanza pública).

La tabla 4.10 presenta la distribución de los alumnos en el curso 82/83 por modelos, provincias y redes en enseñanza primaria (desde jardín de infancia hasta 8º de EGB) en 1982/83. A la izquierda aparecen los números absolutos, y a la derecha los porcentajes verticales sobre el total de alumnos de cada provincia. Puede verse como la penetración de los diferentes modelos es muy distinta por redes y por provincias. En particular, los modelos B y D eran casi exclusivos en las ikastolas,[104] y estaban también mucho más presentes en Gipuzkoa que en las otras provincias, en parte de nuevo por la mayor presencia allí de las ikastolas, pero también por la mayor incorporación de esos modelos en las otras

[104] Los alumnos de modelo A en ikastolas provienen de la fusión de ikastolas con centros públicos, que se había realizado en algunos casos de pequeños pueblos con dos centros escolares, especialmente en la provincia de Gipuzkoa.

redes. En el conjunto de la CAV alrededor del veinticinco por ciento de los alumnos (unos 100.000 sobre 400.000) estudiaba en los modelos B y D. De ellos, algo más de la mitad correspondía a alumnos de ikastolas, y el resto se distribuía en una proporción de 3 a 2 entre los centros públicos y los privados. Por provincias, también más de la mitad estaban en Gipuzkoa y el resto se dividía en una relación de 6 a 1 entre Bizkaia y Álava. Los gráficos 4.2 y 4.3 presentan de manera resumida las características más importantes de la distribución por modelos, provincias y redes.[105]

Pero como ya he señalado, la estructura por modelos de un año puede ser engañosa, puesto que lo que aparece es un valor medio que en cierto modo encubre las tendencias que cada uno de los años anteriores se han ido manifestando al ingresar nuevas promociones de niños en el sistema educativo. Por eso, los gráficos 4.4 y 4.5,[106] que representan la estructura por modelos y cursos en 1982/83, sirven para dar una visión dinámica de la dirección en la que caminaba el sistema: en ellos se ve claramente como la proporción de los modelos bilingües es más alta en los cursos inferiores, esto es, entre los alumnos que habían ingresado más recientemente en el sistema.[107] Este proceso de aumento de la proporción de alumnos en modelos bilingües es más acusado de cuarto de EGB hacia abajo, lo cual es

---

[105] Los gráficos 4.2 y siguientes se encuentran al final del capítulo. Todos ellos son de elaboración propia según datos publicados en EUSTAT (1984-1993).

[106] Los cursos representados son 1º y 2º de Jardín de Infancia (2 y 3 años), 1º y 2º de párvulos (4 y 5 años) y 1º a 8º de EGB (6 a 13 años). Los dos primeros se reproducen, a pesar de la baja tasa de escolaridad en esas edades, por haber sido computados en los totales que aparecen en las tablas. A partir de los 4 años, en cambio, la tasa de escolaridad es ya casi del cien por cien.

[107] Las proporciones de los modelos en los alumnos de jardín de infancia no deben tenerse en cuenta como indicativas de una tendencia futura. En estos niveles había siempre una sobrerrepresentación de los modelos bilingües, dada la tradición de las ikastolas de incorporar alumnos desde muy pequeños. Esta pronta escolarización en los modelos bilingües, dentro o fuera de las ikastolas, era además buscada deliberadamente por aquellos padres castellanoparlantes que querían escolarizar a sus hijos alguno de los modelos bilingües, pues existe la opinión generalizada de que la inmersión lingüística es más eficaz si se práctica desde la primera infancia.

indicativo del efecto del decreto de 1979 en la incorporación de modelos bilingües fuera de su feudo tradicional de las ikastolas. En estos gráficos se ve también la semilla del cambio futuro: aunque la demanda de cada uno de los modelos se estabilizase, el simple crecimiento vegetativo implicaría un cambio muy importante de la estructura por modelos: los modelos bilingües tenían en 1º de EGB una cuota de alumnos de más del 30%, y más del cuarenta en 1º de párvulos, frente a una cuota del 15 por ciento en 8º de EGB. Simplemente con la difusión a través de los años de esa distribución, se estaría ya dando un cambio importantísimo.

Pues bien, el gráfico 4.6 muestra que esa distribución de modelos de los niveles bajos que aparecía en el año 82/83, no sólo se ha mantenido, sino que ha seguido alterándose en favor de los modelos bilingües, que han pasado entre 1982/83 y 1991/92 de poco más de un treinta por ciento a más del sesenta por ciento de los alumnos de primero de EGB. El resultado en el año 1991/92 (último del que tengo datos) era una estructura considerablemente distinta a la del año 82/83, como puede verse en la tabla 4.11. Los modelos B y D han pasado del 25 al 52 por ciento de los alumnos en el conjunto de la CAV, con variaciones territoriales que van desde el 76 por ciento en Gipuzkoa pasando por el 42% en Bizkaia hasta el 35% en Álava, aunque la relación entre los dos modelos es muy diferente, con el B abrumadoramente dominante en Álava, y el D en cambio mayor en Bizkaia y Gipuzkoa. Esta importante transformación se ha producido en parte por un incremento de la "cuota de mercado" de las ikastolas, que llegan ahora hasta el 21 por ciento de los alumnos (el 38%, la red más amplia, en Gipuzkoa). La otra parte del aumento se debe al incremento de los modelos bilingües tanto en los centros públicos (más de la mitad de los alumnos de éstos estaban en modelos B y D), como en los centros privados (algo menos de un tercio de sus alumnos). Los gráficos 4.7 y 4.8 ponen en comparación la estructura del sistema en los cursos 82/83 y 91/92. Los gráficos llaman la atención no sólo sobre la redistribución del peso de las

diferentes redes y modelos, sino también sobre la importante reducción del número total de alumnos, reducción que viene causada por la drástica disminución de la natalidad que se ha producido en el País Vasco a partir de finales de los años setenta, por la que el número de niños nacidos cada año ha bajado a la mitad en diez años.

Esta disminución de la natalidad, que también se ha producido en otras partes de España, aunque no tan aguda, ha sido una inesperada aliada (en este terreno) de la administración educativa, pues ha permitido una reconversión silenciosa del sistema de enseñanza, con un descenso muy grande de la ratio alumnos/profesor en enseñanza primaria y en el caso específico del País Vasco ha permitido satisfacer la demanda creciente en términos porcentuales pero casi estable en términos absolutos de puestos de enseñanza en los modelos B y D. Esto se ve muy claramente en los gráficos 4.9 y 4.10, que representan la estructura por cursos de los alumnos que estaban en enseñanza primaria en el curso 91/92. Aunque la proporción de alumnos en los modelos total o parcialmente en euskera es más alta en los cursos más bajos, el gráfico 4.9 muestra que el número total de alumnos es muy similar, ya que prácticamente el descenso del modelo A va en paralelo al descenso del número total de alumnos. Esto ha sido como una bendición oculta para el sector público, que en otras condiciones habría tenido muchas más dificultades para atender a la demanda creciente de enseñanza bilingüe, pero que en esta situación ha contado con un cierto "exceso" de profesorado con el que engrasar el sistema, liberando a profesores para que tomaran cursos de euskera, cambiándolos de plazas, etc... (Sobre todo esto se hablará más en la sección 3.2. sobre reciclaje del profesorado)

Así pues, durante estos años se ha producido una profunda transformación del sistema educativo de enseñanza primaria por lo que se refiere a la lengua de instrucción. Los gráficos 4.9 y 4.10 dejan ver además que de momento la tendencia no se ha detenido, y que la proporción de alumnos matriculados en modelos bilingües ha seguido aumentando, por lo que simplemente por crecimiento vegetativo, todavía durante unos años la cuota de los modelos bilingües seguirá subiendo.

Como ya he dicho al principio, esa transformación ha estado gobernada, en líneas generales, por la voluntad expresada por los padres al matricular a sus hijos en unos centros u otros, o dentro de un mismo centro, en un modelo u otro. Naturalmente, para amoldar las demandas expresadas por los padres y las disponibilidades de medios materiales y humanos, ha habido a menudo que hacer ajustes, sobre todo en aquellas poblaciones que por su tamaño y/o la composición de la mayoría de las preferencias de los padres, no tienen suficientes alumnos como para mantener líneas abiertas de todos los modelos.

En estos casos, lógicamente, la consejería de educación tiene que tomar decisiones que no satisfacen a todos. Sin embargo, el proceso en su conjunto ha estado bastante libre de conflictos. Los primeros años, los mayores conflictos se presentaron por la cesión a las ikastolas, cuya demanda seguía creciendo, de espacios en los edificios que albergaban a las escuelas públicas.[108] Posteriormente, los conflictos se han producido más bien en situaciones en las que grupos de padres reclamaban más modelos B y D de los que la administración decía que era capaz de proporcionar con sus recursos,[109] aunque en ocasiones también se han generado por la falta

---

[108] El año 1984 fue muy aparatoso el conflicto producido en Mondragón entre el colegio público El Ferial y la ikastola, en torno a la cesión de aulas del primero a la última. Un conflicto similar, aunque de menor intensidad se produjo también en Eibar. Véase *El País*, 18 de septiembre de 1984; *Diario Vasco*, 19 y 20 de septiembre de 1984; *La Voz*, 25 de septiembre de 1986; y los artículos: "¿Nos ikastolizarán a la fuerza?" Gregorio San Juan (PSOE), *El Correo Español*, 20 de septiembre de 1984; "Violencia en Euskadi", Martín de Ugalde (director de promoción del euskera del Gobierno Vasco), *El País*, 25 de septiembre de 1984; "Utilizan y juegan con la escuela" Tasio Erkizia (HB), *Egin*, 26 de septiembre de 1984. En 1986 se produjeron conflictos similares en el barrio de Adurza, en Vitoria, en torno a la ubicación de unas aulas de preescolar (*El Correo Español*, 8 y 14de julio de 1986) y en el barrio de San Ignacio, de Bilbao, por la utilización por la ikastola Intxixu de aulas de un colegio público (*Deia*, 16 de septiembre de 1986).

[109] Estos conflictos se han producido normalmente en grandes ciudades como Vitoria, Bilbao, y las poblaciones industriales de la margen izquierda del Nervión. Véanse *Egin*, 10 de noviembre de 1985; *Deia*, 18 de abril de 1986, *Deia* y *El Correo*

de oferta de plazas de modelo A.[110] Dadas las dimensiones de la transformación producida, creo que lo notable es la escasez de conflictos, más que su existencia aislada.

Pero, argumentan algunos, a pesar de no haber conflictos abiertos, y de que efectivamente los deseos de los padres sean el motor que impulsa el cambio, es posible que los deseos expresados por los padres estén influidos no sólo por la política del Gobierno Vasco, que ha tratado de hacer más atractivas las opciones parcial o totalmente en euskera, sino por múltiples presiones que empujarían a los padres a elegir los modelos bilingües aún sin creer que sea lo mejor para sus hijos, por miedo a la censura social. Este es un argumento que suele hacerse sobre todo refiriéndose a Gipuzkoa, donde la presión social, la presencia en la vida de la calle de grupos cercanos a HB, la propaganda hecha desde los propios ayuntamientos sería tan fuerte que explicaría la drástica transformación producida, debida a la masiva adhesión a modelos bilingües por parte de padres castellanoparlantes. Se trata de una cuestión importante, puesto que en esta sección he tratado de demostrar que la política de "libertad incentivada" ha funcionado de manera positiva, mientras que esta objeción iría en la línea de decir que por encima de la apariencia de libertad existen en realidad fortísimas presiones, casi rayando en la coerción, que impedirían a los padres expresar sus deseos auténticos. No tengo pruebas contundentes contra ese argumento (como tampoco las tienen quienes lo sostienen), pero creo que hay indicios razonables de que la peculiaridad de Gipuzkoa se puede explicar simplemente basándose en el distinto punto de partida, y en la distinta presencia allí del euskera en la vida cotidiana, que haría a los castellanoparlantes más sensibles ante la idea de que

---

Español, 7 de junio de 1986, *El Correo Español*, 8 de junio de 1986, *El País*, 9 de junio de 1986, *Egin* y *La Gaceta del Norte*, 11 de junio de 1986; *El Correo Español*, 15 de junio de 1986; *El Correo Español*, 16 de junio de 1986; *La Gaceta del Norte*, 1 de julio de 1986; *Argia*, 6 de julio de 1986; *El Correo Español* y *Egin*, 7 de julio de 1989.

[110] Así, en la población alavesa de Laguardia, se produjo en 1986 una protesta por la negativa e escolarizar en el modelo A a siete niños de tres años de edad cuyos padres así lo habían solicitado (*El Correo Español*, 10 de septiembre de 1986).

en un futuro próximo sus hijos van necesitar saber manejarse en euskera para salir adelante. Otro indicio que apunta en contra de la excepcionalidad de la situación guipuzcoana lo podemos encontrar en el gráfico 4.11, donde se muestra la proporción de alumnos que comienzan sus estudios de 1º de EGB en los modelos A y X en las tres provincias y en la CAV. En el gráfico se ve claramente como la pendiente es muy similar en todos los casos. Lo que son distintas son las situaciones de partida, pero el ritmo del cambio es semejante, quizá ligeramente más fuerte en Gipuzkoa, pero muy parecido entre Bizkaia y Álava. Si realmente la presión social, la presencia en la calle del nacionalismo radical, etc... fuera tan determinante de los comportamientos en Gipuzkoa, debería observarse allí un patrón de comportamiento muy diferente al del resto del País Vasco, y especialmente respecto a Álava. Nada de eso parece suceder según el gráfico 4.11. El caso de Gipuzkoa no sería entonces tan excepcional.

TABLA 4.12Porcentaje de los alumnos de enseñanza primaria de la CAV, por modelos lingüísticos. 1982-1992

	X+A	B	D
1982-1983	74,8	10,4	14,8
1983-1984	72,8	10,1	17,1
1984-1985	70,2	11,4	18,5
1985-1986	67,3	13,5	19,2
1986-1987	63,7	15,7	20,6
1987-1988	60,5	18,1	21,4
1988-1989	57,1	20,4	22,4
1989-1990	53,6	22,8	23,6
1990-1991	50,3	24,7	25,0
1991-1992	46,8	26,5	26,7

Fuente: elaboración propia, a partir de EUSTAT (1984-1993).

En su conjunto, pues, el examen del proceso de ejecución lleva a pensar que la política intensiva ha conseguido una transformación notable del sistema de enseñanza primaria. Esta transformación resulta más llamativa aún si se la compara con lo sucedido en Irlanda. Recuérdese que también en Irlanda las autoridades políticas deseaban transformar el sistema educativo de manera que en el más breve

plazo posible todos los alumnos de enseñanza primaria recibieran toda su instrucción en irlandés. Sin embargo, la estrategia seguida, como he explicado en el capítulo tercero, fue de carácter extensivo, que en la práctica resultó en un muy modesto grado de utilización de la lengua irlandesa como medio de instrucción. Las diferencias pueden apreciarse comparando la tabla 4.12 con la tabla 3.1. La comparación indica que claramente la estrategia vasca ha funcionado mejor que la irlandesa por lo que se refiere a la enseñanza primaria, esto es, transcurrido un número de años similar desde el comienzo de la aplicación de la política lingüística, en el caso vasco es mucho mayor el porcentaje de alumnos que estudian la enseñanza primaria en euskera que en el caso de Irlanda en irlandés.

La evidencia de los sistemas de enseñanza primaria vasco e irlandés parece apuntar, por tanto, a la superioridad de la estrategia intensiva sobre la extensiva. En Irlanda, la teórica obligación de enseñar en irlandés no pudo ser efectivamente conseguida, debido a la escasez de recursos y a la imposibilidad de utilizarlos adecuadamente. El resultado fue la implantación de la enseñanza en irlandés de manera lenta, desorganizada, y escasamente relacionada con las necesidades o deseos de la población (todavía a finales de los treinta, no todas las escuelas de la Gaeltacht tenían toda la enseñanza en irlandés). En cambio, en el País Vasco, dirigidos por la demanda de los padres, los modelos B y D están mucho más presentes en las zonas donde más alto era de entrada el porcentaje de euskaldunes (por eso las diferencias entre Gipuzkoa, Bizkaia y Álava), allí donde su efecto puede ser mucho mayor. La vía intensiva, que se puede resumir en "libertad más incentivos" ha servido para concentrar los recursos donde pueden producir más resultados, y se puede argumentar que al menos en algunas zonas del país (particularmente en Gipuzkoa) se ha superado claramente la masa crítica, en el sentido de que la educación al menos parcialmente en euskera es ya predominante.

Esta distribución geográfica de los modelos B y D hace además que los euskaldunes "producidos" por el sistema estén concentrados en zonas donde ya hay una parte importante de la población que es capaz de hablar en euskera. Las posibilidades, por tanto, de que estos

nuevos euskaldunes hablen entre sí y con otras personas en euskera, y lleguen a adoptarlo como lengua de uso habitual, es mucho mayor que en el caso del irlandés, donde fuera de las pequeñas zonas de la Gaeltacht (en sentido estricto), la enseñanza del irlandés estaba distribuida de manera más o menos uniforme por todo el país, sin que en ningún área hubiera una concentración especialmente importante.[111]

Aceptando la superioridad de los métodos de inmersión como instrumento para transmitir una lengua minoritaria (véase lo dicho en la nota 103), que desde luego parece confirmada por la evidencia existente en el caso vasco,[112] parece razonable considerar la estrategia seguida en el País Vasco como más exitosa que la irlandesa, en el sentido de "producir" más hablantes de la lengua nativa, y más concentrados en aquellos ámbitos donde más probable es que continúen usando la lengua después de salir de la escuela. Naturalmente, es teóricamente posible imaginar un excelente programa educativo de enseñanza de una lengua como asignatura, que produjera mejores resultados que un mal programa de inmersión. Por tanto, sería posible teóricamente que los alumnos que sólo estudiaron el irlandés como asignatura, aprendiesen más que alumnos de programas de inmersión en el País Vasco. Sin embargo, aunque carecemos de estudios con el rigor metodológico de los

---

[111] Así, las estadísticas oficiales mostraban que la enseñanza en irlandés era igual de escasa en las zonas de la Braec-Gaeltacht (parcialmente de habla irlandesa) que en la Galltacht (zona anglófona) (Department of Education 1931: 24).

[112] Sobre el nivel de aprendizaje del euskera, claramente más alto en el modelo D que en el B, y en éste que en el modelo A, véanse las investigaciones publicadas por el Gobierno Vasco, conocidas como estudios EIFE, para niños de 2º y 5º de EGB (Gabiña et al 1986, Olaziregi y Sierra 1989 y 1990), y el estudio HINE, de alumnos de 8º de EGB (Olaziregi y Sierra, 1992). Véase también Etxeberria (1987) para un resumen de otras investigaciones previas sobre el nivel de competencia en euskera obtenido por alumnos castellanoparlantes de ikastolas. También hay un resumen de las conclusiones sobre el aprendizaje de las lenguas en los diferentes modelos en Secretaría de Política Lingüística (1992: 13-17). Finalmente Idiazabal y Kaifer (1994) presenta los resultados más importantes de cinco tesis doctorales realizadas en los últimos años en el País Vasco en relación a los resultados de la enseñanza bilingüe.

citados para el País Vasco, hasta muchos años más tarde, la impresión que se obtiene de ellos, así como de los escritos contemporáneos, y de los informes del Departamento de Educación, no era desde luego que la enseñanza del irlandés como asignatura estuviese siendo un gran éxito, sino más bien que la enseñanza en irlandés, allí donde se producía, no estaba dando los resultados esperados.[113] Parece entonces que podría sostenerse que la política vasca fue más exitosa que la irlandesa en un doble sentido: no sólo introdujo en programas de inmersión a más alumnos, sino que sus programas de inmersión conseguían efectivamente un mayor conocimiento de la lengua nativa, cosa que no está tan clara en el caso irlandés. Las causas de esto último, sin embargo, desbordan los intereses de esta investigación.

3.1.3.2. Enseñanza secundaria

En la enseñanza secundaria, el proceso de introducción de los modelos bilingües (teóricamente sólo existen los modelos A y D, pero en la práctica sí existe también algo parecido a un modelo B) ha sido mucho más lento que en la enseñanza primaria, como puede verse en los gráficos 4.12 a 4.15. Las razones de esta situación tan diferente, pueden ser de varios tipos, y aquí las enumero brevemente:

- las ikastolas se habían especializado en la enseñanza primaria, teniendo sólo unas pocas de ellas enseñanza de BUP y ninguna de FP. Esto quiere decir que en todo lo que se refiere a la preparación de libros de texto, y materiales de estudio, las ikastolas, o empresas

[113] El primer estudio con cierto rigor estadístico llevado a cabo en Irlanda fue el de MacNamara (1966), que era muy crítico con la experiencia de inmersión irlandesa, que habría llevado a un retraso notable en el nivel de inglés y en el nivel en matemáticas (única asignatura examinada) y además tendría un efecto aparentemente positivo, pero no de carácter concluyente, sobre el conocimiento de irlandés. Véase la crítica de este estudio en Cummins (1978).

privadas que tenían en ellas su clientela habían desarrollado un gran trabajo, de forma que a primeros de los ochenta existían ya materiales de estudio para todas las asignaturas y niveles. En cambio, para BUP y sobre todo para FP, esa tarea estaba en gran medida sin hacer. Por lo tanto, ese factor retardaría la incorporación de modelos bilingües.

- también el profesorado es en BUP y sobre todo en FP más especializado, y por tanto su organización está más compartimentalizada. Esto hace más difícil la reorganización de los centros, la movilidad de los profesores, o que los centros separen a los alumnos en diferentes aulas por modelos lingüísticos

- otro factor es simplemente el tiempo: los alumnos que en el curso 91/92 estaban en primero de BUP o de FP habían empezado 1º de EGB (la mayoría de ellos, al menos) en el curso 83/84, esto es, justamente cuando empezaba el proceso más intenso de conversión de modelos en enseñanza primaria. Por esa razón, puede decirse que "aún no ha llegado la onda" a la enseñanza secundaria de la gran transformación producida en los últimos años en la enseñanza primaria.

- finalmente, si uno compara los gráficos de 8º de EGB y de 1º de BUP en los últimos años (gráficos 4.16 y 4.17), parece haber un patrón por el que la proporción de estudiantes de modelo D en 1º de BUP es más o menos similar a la de 8º de EGB el año anterior, lo que indicaría que los alumnos que hacen la EGB en modelo B se pasan "en masa" al modelo A al llegar a BUP (salvo que por alguna razón la proporción de alumnos que pasan a BUP no sea igual entre los procedentes de los diferentes modelos en EGB). Si este patrón existiera, esto querría decir que quizá los resultados del modelo B no sean todo lo buenos que se pudiera desear, de manera que al llegar a BUP los alumnos (o sus padres) desconfiaran de su capacidad para seguir las enseñanzas medias en euskera, y prefirieran "ir a lo seguro", matriculándose en el modelo A.

Al contrario de lo que sucedía con la enseñanza primaria, aquí la comparación entre los casos vasco e irlandés resulta favorable al segundo. Recuérdese que en la enseñanza secundaria en Irlanda, de manera excepcional, se puso en marcha una política intensiva (de incremento de subvenciones a los centros que enseñaran total o

parcialmente en irlandés), con los resultados que aparecían en la tabla 3.8. Con todas las dificultades que la comparación conlleva, dadas las diferencias en las definiciones y en la elaboración de las estadísticas, lo que es claro es que 10 años después de iniciarse la política de subsidios condicionados a la enseñanza en irlandés (curso 1934-35), solamente el 40% de los estudiantes de enseñanza secundaria asistían a una escuela en la que el irlandés era exclusivamente tratada como asignatura. Ya hice notar en el capítulo tercero que la explicación de este éxito no residía exclusivamente en la política de subvenciones. La exigencia de aprobar un examen de irlandés para convertirse en funcionario o para entrar en la universidad suponían un estímulo adicional muy importante para que muchos de los alumnos de enseñanza secundaria tuvieran un gran interés en adquirir un nivel de competencia considerable en esa lengua. Además, el examen de irlandés para acceder a la universidad se había implantado casi veinte años antes de la independencia, de manera que al menos como asignatura, el irlandés había penetrado ya en la enseñanza secundaria antes del inicio de cualquier política de subvenciones diferenciadas.

TABLA 4.13CAV 1982-1992. Porcentaje de alumnos de BUP-COU en cada uno de los modelos

	D	B	A	X
1982-83	5,7	3,3	75,0	16,0
1983-84	7,1	2,5	71,2	19,1
1984-85	8,2	2,7	84,3	4,7
1985-86	10,9	1,5	85,1	2,5
1986-87	12,2	1,0	86,4	0,4
1987-88	13,0	0,9	86,1	0,0
1988-89	15,2	1,3	83,5	0,0
1989-90	17,1	1,0	81,8	0,0
1990-91	18,9	1,4	79,8	0,0
1991-92	20,9	1,5	77,5	0,0

Fuente: elaboración propia a partir de EUSTAT, *Estadísticas de la Enseñanza*, varios años.

Por el contrario en el País Vasco, como se puede ver en la tabla 4.13, diez años después de la introducción oficial de los modelos

lingüísticos, y tras varios años de subvenciones favorables a las ikastolas y a los centros privados con aulas de modelo D, todavía más del 75 por ciento de los estudiantes de BUP y COU tenían el euskera exclusivamente como asignatura.[114] También puede apreciarse en la tabla que durante algún tiempo todavía había alumnos que no recibían ni siquiera enseñanza del euskera como asignatura. Debe tenerse en cuenta que, al contrario que en Irlanda, en el País Vasco prácticamente sólo reciben instrucción en euskera en la enseñanza media alumnos que han recibido instrucción en esa misma lengua durante la EGB. Esto quiere decir que, como he indicado más arriba, la débil penetración del euskera como lengua de instrucción en la enseñanza secundaria se debe, en parte, a que las generaciones que estaban cursando estudios de enseñanza media en 1991-92 habían iniciado su formación primaria justo cuando comenzaba la política de introducción del euskera en la enseñanza en el País Vasco, o incluso antes (los alumnos de COU en 1991-92, que no hubieran repetido ningún curso, habían estudiado 1º de EGB en el curso 1980-81). Es de prever, por tanto, que a medida que vayan terminando su enseñanza primaria las siguientes promociones, la demanda de estudios de enseñanza media en euskera siga creciendo, manteniéndose al menos la proporción de alumnos de modelo D que terminan cada año 8º de EGB, según el patrón ya comentado.

Así pues, cuando Irlanda siguió una política extensiva y el País Vasco una política intensiva, la segunda fue mucho más exitosa; mientras que cuando ambos aplicaron políticas intensivas, fue Irlanda quien consiguió mejores resultados. Este segundo hallazgo ni confirma ni refuta mi argumento sobre la mayor probabilidad de éxito de políticas intensivas respecto a políticas extensivas. Puesto que en ambos casos se siguió una política intensiva, las diferencias en los resultados conseguidos en la enseñanza secundaria requiere una explicación diferente, que yo he tratado de aportar en los párrafos

---

[114] He tomado solamente los datos de BUP y COU porque los datos de Irlanda se refieren también solamente a la enseñanza secundaria "académica". El equivalente en Irlanda de la formación profesional también presentaba, como en el caso vasco, un nivel de penetración de la enseñanza en irlandés mucho más bajo que el de la enseñanza secundaria más orientada a la universidad y al trabajo no manual.

anteriores. No obstante, con todas las cautelas, los mejores resultados irlandeses en enseñanza secundaria, son un indicio en contra de posibles explicaciones basadas en factores histórico-culturales, que podrían suponer que un sistema de incentivos que funcionaba en el País Vasco en los años ochenta podría no funcionar en Irlanda en los años veinte. El éxito de las políticas intensivas en enseñanza secundaria en Irlanda, por encima incluso del obtenido en los ochenta en el País Vasco va en contra de esa suposición, y en ese sentido sí refuerza mi argumento.

3.2. Reciclaje y formación del profesorado

Como ya expliqué en el caso de Irlanda, la política sobre la lengua de instrucción es el elemento clave, la pieza central de la política lingüística en el área de educación, puesto que las opciones sobre la lengua de instrucción condicionan todas las demás decisiones sobre otros aspectos del entramado educativo como por ejemplo los requisitos lingüísticos para ocupar puestos docentes, el reciclaje de maestros ya en ejercicio, y la formación de nuevos profesores, aspectos de los que me voy a ocupar en esta sección.

3.2.1. Exigencias para la docencia

Del mismo modo que en Irlanda una política extensiva sobre la lengua de instrucción "exigía" una política de carácter universal sobre las condiciones de acceso al profesorado y sobre el reciclaje de los profesores, en el caso del País Vasco, la política de reciclaje y formación del nuevo profesorado ha tenido un carácter *acotado*, subordinado a la política sobre la lengua de instrucción. A medida que la política sobre la lengua de instrucción ha ido aplicándose, cada vez más aulas han sido transformadas a los modelos B y D, lo que implicaba que eran necesarios cada vez más profesores capacitados para la enseñanza en euskera.

La exigencia del conocimiento del euskera, en consecuencia, tanto para profesores nuevos como para los ya existentes, se vinculaba siempre a la implantación de los modelos lingüísticos B y D, o en su caso a la necesidad de profesores específicos de euskera para los modelos A. Ahora bien, este proceso de ajuste se desarrolló a base de decisiones un tanto discrecionales por parte del Departamento de Educación, puesto que, como se verá enseguida, por una parte, la administración se reservó bastante libertad a la hora de evaluar si un profesor tenía los conocimientos suficientes para enseñar euskera o en euskera, y por otra parte, tardó también bastante tiempo en regular cuántos profesores deberían reunir estos conocimientos en cada modelo lingüístico, de manera que la determinación del número exacto de plazas para las que se exigía esa cualificación quedaba en manos del departamento.

Por otra parte, la implantación de los modelos B y D implicaba un reto de capacitación del profesorado ante el que el sector público y el sector privado (incluyendo aquí en este aspecto a las ikastolas) podían reaccionar de distinta manera. En efecto, en el sector privado, cada centro actúa de manera independiente y puede jugar con su amplia libertad en la contratación del profesorado, y con su relativa libertad en la apertura de líneas B y D, para ir acomodando el proceso de apertura de esas líneas a la disponibilidad de profesorado bilingüe, conseguido bien mediante reciclaje, bien mediante contratación. Por el contrario, el sector público actúa como un todo integrado, tiene un procedimiento de contratación de profesorado muy regulado, y además está obligado, en su conjunto, a satisfacer las demandas de los padres respecto a los modelos lingüísticos. Por esa razón en el sector público el proceso se produjo de manera mucho más pública y visible: cada año (aunque con cierta planificación por adelantado) el Departamento de Educación tenía que decidir cuántas plazas se iban a "transformar a euskera" y asegurarse de que dichas plazas se cubrían adecuadamente, lo que implicaba realizar una política de reciclaje de los profesores en esos puestos, combinada con traslados y concursos entre los funcionarios, así como la exigencia del conocimiento del euskera para un porcentaje de las plazas que se ofrecían en oposiciones para nuevos funcionarios.

La primera regulación sobre la enseñanza del y en euskera, realizada en 1979 por el gobierno central, en coordinación con el CGV era bastante tímida respecto a la extensión de la lengua, como se ha visto en páginas anteriores. Por ello no es de extrañar que la exigencia de conocimiento del euskera se limitase exclusivamente a los profesores que iban a enseñar en lengua vasca, o iban a impartir el euskera como asignatura. El real decreto de 1979[115] no especificaba cuál debía ser la titulación de los profesores de lengua vasca, aunque "hasta tanto se cuente con el profesorado suficiente para impartir la enseñanza de la lengua y cultura vascas", autorizaba al ministerio para "habilitar provisionalmente para este tipo de enseñanzas al profesorado que reúna los requisitos que al efecto se establezcan" (Disp. Transitoria). La orden de desarrollo del real decreto[116] especificaba que para enseñar la lengua vasca se exigiría, además del título académico ordinario para ser docente en cada nivel, el diploma de Profesor de Lengua Vasca, que sería expedido por el Consejo General del País Vasco, a través de la realización de pruebas específicas, o por el reconocimiento de los diplomas o referencias académicas que presentasen los candidatos. Excepcionalmente, sin embargo, se podrían habilitar para enseñar euskera en el curso 1979/80 a personas que poseyesen el diploma de Profesor de Lengua Vasca, aunque no tuviesen la titulación adecuada para la docencia ordinaria.[117] En cuanto al número de profesores que deberían conocer la lengua en cada caso, la orden sólo especificaba que en los centros de EGB de la zona vasco-parlante (donde el euskera iba a ser asignatura obligatoria) debía haber al menos un profesor titulado o habilitado para la enseñanza del euskera por cada ocho unidades (aulas) o fracción (art 7.1.). No se hacían especificaciones equivalentes para FP ni para BUP, ni se aclaraban cuantos profesores deberían

---

[115] R.D. de 20 de abril de 1979 (BOE 10 mayo 1979), ya citado.

[116] Orden de 3 de agosto de 1979 (BOE, 22 de agosto), ya citada.

[117] Por esta vía, entraron en el sistema público como profesores de euskera muchos profesores de ikastolas o de *euskaltegis* que no eran maestros ni licenciados. Después casi todos ellos obtuvieron el título de magisterio a través de cursos especiales de la Universidad a Distancia, y terminaron quedándose como maestros en las escuelas públicas, según uno de mis entrevistados.

estar titulados o habilitados en los centros de EGB donde se realizase la enseñanza total o parcialmente en euskera.

En esa indeterminación se movieron los primeros años de implantación de la enseñanza de y en euskera, incluso después de la transferencia de la competencia sobre educación a la CAV, de forma que el departamento decidía cada año, de forma más o menos discrecional, cuáles eran los puestos de trabajo para los que se exigía el conocimiento del euskera, aunque siempre en relación con la implantación de los modelos B y D y las plazas de profesores específicos de euskera en modelos A.[118]

La ley del euskera no introdujo ninguna modificación relevante en ese estado de cosas, puesto que, después de expresar un propósito genérico de favorecer la progresiva euskaldunización del profesorado, dejó en manos del gobierno la determinación de qué puestos de trabajo requerían el conocimiento del euskera,[119] aunque es interesante señalar que hubo una propuesta de Euskadiko Ezkerra que apuntaba, de manera un tanto confusa, hacia una política extensiva de exigencia de conocimiento del euskera para todos los docentes.[120]

---

[118] Así, por ejemplo, en la convocatoria de oposiciones para 1.100 vacantes de profesores de EGB, realizada en marzo de 1982, se requería el conocimiento de euskera (y por tanto, la titulación antedicha) para 400 plazas (Orden de 8 de marzo de 1982, BOPV de 25 de marzo). En una convocatoria para profesores agregados de bachillerato del mismo mes, se requería el conocimiento de euskera en 175 de las 525 plazas (Orden de 9 de marzo de 1982, BOPV de 27 de marzo). Por otra parte, en una convocatoria de ayudas a los centros privados que impartían enseñanzas en o del euskera, se especificaba que era necesario que al menos uno de cada cuatro profesores tuviera la titulación de euskera, porcentaje que se iría incrementando en años sucesivos (Orden de 7 de junio de 1982, BOPV 26 de junio).

[119] "Art. 20.1. El Gobierno, a fin de hacer efectivo el derecho a la enseñanza en euskera, establecerá los medios tendentes a una progresiva euskaldunización del profesorado.

2. Asimismo determinará las plazas o unidades docentes para las que será preceptivo el conocimiento del euskera, a fin de dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 17 y 18 de la presente ley."

[120] Enmienda nº 33, de EE, retirada sin defensa en el debate en comisión:

Los requisitos para ejercer la docencia en las plazas "transformadas a euskera" quedaron clarificados a través del Decreto 138/1983, que regulaba el uso de las lenguas oficiales en la enseñanza.[121] Lo que se exigía era que el profesor estuviese en posesión del Certificado de Aptitud de Conocimiento de Euskera (conocido por sus siglas en euskera, EGA), título que había sido creado el año anterior por el departamento,[122] o que hubiese obtenido la titulación académica que le capacitaba para la docencia en la especialidad de euskera (fundamentalmente, esto se aplicaba a maestros de EGB). Transitoriamente, durante un plazo de cinco años, se autorizaba a impartir enseñanza de euskera o en euskera a profesores que lo vinieran haciendo, aún sin contar con los requisitos anteriores, así como a profesores que estuvieran enseñando en castellano, pero fueran habilitados por el Departamento para la enseñanza en euskera tras la superación de los correspondientes cursos.[123] Al año siguiente, se estableció, como requisito adicional para

---

"Todos los profesores han de conocer las dos lenguas oficiales de acuerdo con las exigencias de su función docente.

Los enseñantes en ejercicio que no tengan la capacitación necesaria tendrán que pasar por un período de reciclaje de enseñanza del euskara según los planes de normalización sociolingüística que para cada caso y zona fije la Ley."

[121] Arts. 8 a 10 y DT 2ª del Decreto 138/1983, de 11 de julio (BOPV, 19-7-1983), ya citado.

[122] Creado por Orden de 22 de abril de 1982 (BOPV, 4-5-1982), modificada en primera instancia por Orden de 20 de septiembre de 1982 (BOPV, 8-11-1982) y posteriormente reformada de nuevo en numerosas ocasiones. Se trata de un título que se obtiene tras la realización de un examen escrito y oral, que es convocado dos veces al año por el Departamento de Educación y requiere un conocimiento realmente avanzado de la lengua. Los títulos emitidos con anterioridad por ciertas organizaciones públicas o privadas (Euskaltzaindia, Escuela Oficial de Idiomas, Instituto Labayru) fueron convalidados con el EGA, para evitar que personas con conocimientos ya acreditados de euskera tuvieran que volver a examinarse.

[123] Este plazo de cinco años ha sido prorrogado al menos una vez, por Decreto 286/1988, de 15 de noviembre (BOPV, 28-11-1988). En todo caso, el Departamento de Educación permite la docencia en euskera a profesores a los que considera con capacitación para la enseñanza en euskera (IGA), tras haber participado en cursillos

los profesores de enseñanzas medias, por su mayor especialización, la superación de un examen oral en el que demostrasen el conocimiento de la terminología normalizada propia de la asignatura específica, obteniendo un certificado de capacitación para la enseñanza en euskera (EIT).[124]

La regulación de 1983 seguía sin precisar, sin embargo, qué plazas serían "transformadas a euskera", con la única excepción de los profesores específicos de euskera que fueran destinados a centros de modelo A donde no hubiera profesores suficientes con las cualificaciones necesarias.[125] Por lo tanto, seguía sin regular qué proporción de los profesores de los modelos B y D, debía reunir los requisitos señalados, a pesar de que estos modelos quedaban ya oficialmente reconocidos en el decreto de 1983. De este modo, la determinación de los puestos de trabajo para los que se exigía el euskera se siguió decidiendo ad hoc, a través de las convocatorias de oposiciones y la provisión de plazas por el departamento, según reglas no escritas por las cuales en el modelo A sólo se exigía el conocimiento del euskera a los profesores específicos de esa asignatura, en el modelo D se exigía el conocimiento a todos los profesores,[126] y en el modelo B se requería el conocimiento de euskera aproximadamente a cinco de cada ocho profesores.[127]

---

de reciclaje, aún sin el aprobado en el examen de EGA, que se comprometen a obtener en el plazo de cinco años.

[124] Quedaban exentos los licenciados en Filología Vasca, para enseñanza del euskera; los que hubieran cursado íntegramente en euskera los estudios necesarios para la obtención del título académico necesario para la docencia; y los que hubieran realizado y aprobado cursos de alfabetización técnica en euskera en sus carreras. Orden de 3 de mayo de 1984 (BOPV, 15-5-1984).

[125] Así se recoge en el Decreto 139/1988, de 7 de junio, en el que por primera vez se crean plazas de profesor específico de euskera en centros públicos de EGB de modelo A (BOPV, 10 de junio de 1988). Hasta esa fecha, en aquellos centros donde había sido necesario introducir un profesor específico de euskera, el puesto solía ser ocupado por personal laboral, interino o en espera de destino definitivo, lo cual hacía que hubiese una gran movilidad en estas plazas.

[126] Quizá a veces con la excepción de profesores de lengua española o de lengua extranjera. De hecho, la no exigencia del EGA a profesores de inglés o de lengua

Esta situación se vio alterada en julio de 1986, con la aprobación por el Departamento de Educación de una orden con el siguiente breve texto:

Artículo único.- El número de profesores con la titulación de euskera exigida por el Decreto 138/1983 de 11 de Julio para impartir enseñanzas según el modelo lingüístico "B" será el siguiente:
- En el nivel de Preescolar la totalidad del profesorado.
- En el nivel de Enseñanza General Básica la mitad del profesorado.[128]

En toda la conflictiva historia de la política educativa en el periodo de este estudio, puede decirse con certeza que nunca tan pocas palabras, sobre un tema aparentemente tan específico, tuvieron un impacto político tan grande. Al decir de sus propios autores, esta norma pretendía aclarar, de cara sobre todo a los centros privados, cual era el *mínimo* número de maestros titulados exigible para poder impartir la enseñanza del modelo B. Se trataba, por tanto, de conseguir un equilibrio entre diferentes presiones: en primer lugar, mantener los objetivos del modelo, esto es, euskaldunizar a niños castellanoparlantes; en segundo lugar, atender a la demanda creciente del modelo B; en tercer lugar, sacar el máximo partido a los recursos humanos disponibles, tanto en la escuela pública como en la privada;

---

española en aulas de modelo D sería objeto de fuerte polémica entre socialistas y nacionalistas, durante el primer gobierno de coalición entre PSE y PNV. Véanse *Deia*, 25 de febrero de 1989; *El Correo Español*, *Diario Vasco*, *Gaur Express*, 14 de abril de 198; *Egin*, 10 de junio de 1989.

[127] Este era el mínimo necesario que el Departamento se ponía como objetivo al establecer el modelo B en un centro, si bien en algunos casos, excepcionalmente, para satisfacer la demanda existente, se abrían líneas B en centros donde la proporción era sólo de 4 profesores euskaldunes de cada ocho, según uno de mis entrevistados. En 1986, según la viceconsejera de educación, Itziar Alba, de 43 centros públicos con modelo B, la proporción entre profesores euskaldunes y castellanoparlantes era de 2/1 en 7 de ellos, de 3/1 en 15 centros, 4/1 en otros siete, 5/1 en cuatro, 6/1 en dos, 7/1 en tres, 9/1 en dos, y 13/1 en un centro (falta información de dos centros), (*Deia*, 7 de octubre de 1986).

[128] Orden de 4 de julio de 1986 (BOPV, 9 de julio).

finalmente, no arrinconar a profesores que todavía no tenían nivel de euskera suficiente. Naturalmente, el ideal sería que todo el profesorado conociese el euskera. Pero dados los recursos disponibles, y que se trataba de un modelo bilingüe, en el que aproximadamente la mitad de las clases se daban en cada lengua, el *mínimo imprescindible* era la mitad del profesorado. El Departamento de Educación podía haber adoptado de hecho esta política en los centros públicos sin necesidad de aprobar una regulación, pero ésta se hacía necesaria de cara a los centros privados, sobre todo teniendo en cuenta que el mes anterior se había aprobado el decreto de conciertos educativos en el que se preveían mayores subvenciones para las aulas de modelos B y D, por lo que había que garantizar un estándar mínimo para evitar que los centros privados abriesen líneas de modelo B donde no se cumpliesen unas condiciones básicas.[129]

Los críticos con la orden rechazaban cada uno de los argumentos dados en su favor: con sólo la mitad del profesorado euskaldun no se conseguirían los objetivos de euskaldunización de los alumnos, puesto que, entre otras cosas, el ambiente escolar, las relaciones entre los profesores, y de estos con los alumnos -- en la mitad de los casos, los alumnos del modelo B tendrían un tutor castellanoparlante, incapaz de relacionarse con ellos en euskera-- serían en castellano, con lo que los alumnos percibirían claramente la prioridad de una lengua sobre otra; de esta forma, se estaría satisfaciendo la demanda del modelo B al precio de no dar el producto adecuado, por lo que sería preferible abrir menos líneas B, pero de mayor calidad; respecto a los centros privados, la orden servía precisamente para facilitar la creación de líneas de modelo B, no para dificultarla; y finalmente, respecto al profesorado castellanoparlante, lo que la orden hacía era ceder a sus presiones, alejando la "amenaza" que para ellos suponía la extensión de los modelos B y D, con la consiguiente necesidad de reciclaje.[130]

---

[129] Éstos son los argumentos utilizados por tres de mis entrevistados favorables a la orden.

[130] Esta una síntesis de las críticas realizadas por tres de mis entrevistados.

En todo caso, los primeros meses del curso 1986/87 (época, por otra parte, de campaña electoral para el Parlamento Vasco) se vieron muy alterados por la contestación a esta orden, incluyendo críticas y mociones en el Parlamento Vasco, especialmente por parte de Euskadiko Ezkerra,[131] protestas de algunos sindicatos de enseñanza, en concreto CCOO, STEE-EILAS y LAB,[132] mociones en ayuntamientos pidiendo la derogación de la orden,[133] protestas de padres y profesores de alumnos del modelo B,[134] alguna huelga de hambre,[135] encierros,[136] un día de huelga en la enseñanza pública,[137] y varias manifestaciones,[138] todo ello alternado con las denuncias de HB sobre la reducción del euskera al "tratamiento de lengua extranjera en la escuela"[139] y "verdadero hachazo al proceso de euskaldunización" propinado por esta orden.[140] Gran parte de las protestas partían de la

---

[131] *Deia*, 20 de julio de 1986; *La Gaceta del Norte*, 19 de septiembre de 1986, *El Correo Español*, 20 de septiembre de 1986; *El Correo Español*, 29 de mayo de 1987.

[132] *El Correo Español*, 14 de septiembre y 28 de septiembre de 1986; *Deia*, 28 de septiembre de 1986; *Egin*, 11 de octubre de 1986.

[133] *El Correo Español*, 18 de septiembre y 28 de septiembre de 1986; *Deia*, 28 de septiembre de 1986.

[134] *La Gaceta del Norte*, 17 de septiembre de 1986; *El Correo Español*, 20 de septiembre y 5 de octubre de 1986; *Deia*, 9 de octubre de 1986; *Egin*, *El Correo Español*, y *Deia* 11 de octubre de 1986; *Deia*, 16 de octubre de 1986; *El Correo Español*, 21 y 27 de octubre de 1986.; *Deia*, 21 de febrero de 1987.

[135] *Deia*, 17 de octubre de 1986.

[136] *El Correo Español*, 12 de octubre de 1986.

[137] Véanse *La Gaceta del Norte, Deia, El Correo Español* y *Egin*, de los días 7 y 8 de octubre de 1986.

[138] *El Correo Español*, 18 de septiembre de 1986; *La Gaceta del Norte*, 24 de septiembre de 1986; *La Gaceta del Norte*, 27 de septiembre de 1986; *El Correo Español*, 14 y 15 de octubre de 1986.

[139] "¿Es posible ejercer la docencia en Euskadi sin saber euskara?" Tasio Erkizia e Iñaki González Murua, en *Egin*, 21 de septiembre de 1986.

[140] *La Gaceta del Norte* y *Deia*, 24 de septiembre de 1986. Véase también el artículo del semanario *Punto y Hora*, "Ezker-aldea en lucha por el euskera", de 25 de septiembre de 1986. Tasio Erkizia, "Carta abierta a Itziar Alba, viceconsejera de Educación", *El Correo Español*, 14 de octubre de 1986.

interpretación de que la orden imponía que la proporción de profesores euskaldunes en los modelos B debería ser siempre del cincuenta por ciento, por lo que esta proporción se reduciría en aquellos centros donde fuera superior. A pesar de que la redacción de la norma no fuera muy feliz, parece que realmente la intención de sus autores era la de una normativa de mínimos, no de máximos, de forma que la proporción de profesores euskaldunes se mantuvo por encima del cincuenta por ciento en muchos centros, incluso en líneas de nueva creación, si había personal suficiente para ello.[141]

De cualquier manera, fuera del límite mínimo establecido por esta orden, el Departamento de Educación ha seguido decidiendo cada año el número y la situación de las plazas para las que se exigía el conocimiento del euskera, sin que existiera ninguna regulación más específica al respecto. Así pues, el Departamento de Educación ha seguido una política *acotada* respecto a la exigencia de conocimiento del euskera para los profesores, durante la mayor parte del periodo de este estudio, limitando esa exigencia sólo a aquellos profesores que ocuparan o aspiraran a ocupar plazas "transformadas a euskera". En ningún momento se ha impuesto una obligación universal de conocimiento del euskera para ejercer la docencia, ni para la entrada en el sector educativo. Por tanto, aunque en proporciones decrecientes, el sistema ha seguido incorporando a profesores no vascoparlantes, probablemente en mayor número en el sector privado, en el que el sistema de acceso es mucho más flexible.

El *Acuerdo Político para el Pacto Escolar*, firmado en junio de 1992 por los partidos miembros del gobierno (entonces PNV, PSE-PSOE y EE), suponía una relativa desviación de ese principio, puesto que, aunque mantenía una cierta graduación según el modelo educativo, establecía como objetivo a medio plazo que todos los docentes deberían tener un considerable conocimiento del euskera. A estos efectos, se establecían dos perfiles lingüísticos, siendo el perfil lingüístico 1 (PL1), para los docentes que no impartan enseñanzas de

---

[141] Así lo reconocen incluso algunos de sus críticos entre mis entrevistados, que admiten que la práctica del departamento ha sido más bien la de mantener una proporción entre euskaldunes y castellanoparlantes de 5/3 o incluso 6/2.

ni en euskera, y el perfil lingüístico 2 (PL2) para los que den clases de euskera o en euskera. El PL1 "garantizará la competencia lingüística que necesita un profesor para utilizar el euskera como lengua de relación y requerirá un periodo de formación de aproximadamente 1.250 horas", mientras que el PL2 "garantizará la competencia lingüística que necesita un profesor para utilizar el euskera tanto como lengua de relación como de enseñanza y requerirá un periodo de formación de 2.000 horas, aproximadamente" (EAJ-PNV *et al.* 1992:Y2-Y3). La proporción entre los perfiles lingüísticos 1 y 2, para una plantilla estándar de 14 profesores sería la siguiente: 11/3, para el modelo A; 4/10 para el modelo B y 1/13 para el modelo D. Estos perfiles comenzarían a exigirse de manera inmediata solamente para los nuevos docentes que se vayan incorporando al sistema educativo. Para los profesores ya existentes, se establecía una "fecha de preceptividad" distinta para unas plazas y otras, con dos etapas de cinco años, de manera que en el plazo de 10 años tendrían que estar adecuadamente cubiertas todas las plazas de PL2 de todos los modelos, más las plazas de PL1 de los modelos B y D (la preferencia por estos modelos se explica por el deseo de que el euskera pueda ser la lengua ambiental del centro escolar). Respecto al modelo A, sólo se establecía el objetivo (no preceptivo) de que al menos 3 de las 11 plazas con PL1 estuvieran cubiertas adecuadamente. En todo caso, es importante destacar que quedaban exentos de cumplir el perfil lingüístico los profesores mayores de 45 años en el momento de iniciarse cada etapa de planificación de cinco años (pp. 45-50). Para la enseñanza privada, aun reconociendo como objetivos finales los mismos que los de la enseñanza pública, se admitía que por ser diferente el punto de partida era necesario flexibilizar más los plazos y exigencias, de manera que la exigencia se concentraba sobre todo en las plazas de PL2, que deberían en el plazo de 10 años estar al mismo nivel que las de la enseñanza pública, mientras que en las plazas de PL1 se dejaba abierto el plazo en el que se exigiría su cumplimiento (pp. 50-52).

Nos encontramos, por tanto, con que ya al final de la etapa estudiada en esta investigación, se apuntaba un cambio de política respecto a la exigencia de conocimiento del euskera para los

docentes. Aunque en un largo plazo, aún no determinado, se abría la perspectiva de que incluso los profesores del modelo A que no vayan a dar enseñanza de ni en euskera, se vean obligados a cumplir un perfil lingüístico bastante exigente,[142] lo que alteraría el carácter acotado de esta política. De todos modos, se trata de un planes sin plazo de cumplimiento, elaborados muy al final del periodo de estudio. Durante el tiempo a que esta investigación se refiere, la exigencia de conocimiento de la lengua para los profesores ha sido efectivamente acotada, siguiendo un principio implícito de demanda social, en función de la extensión de los modelos B y D, y ha sido también no asistida, puesto que no había ayudas directamente dirigidas a facilitar el cumplimiento de las obligaciones nacidas de la misma. Hay que hablar por tanto de una política *diferencial*.

3.2.2. El programa de reciclaje del profesorado

Desde su mismo comienzo, la política sobre exigencia de la lengua vasca al profesorado previó que, si bien éste debía hacer un esfuerzo para adaptarse a la nueva situación, era necesario también que las autoridades públicas coadyuvasen a ese esfuerzo, haciéndolo más llevadero. De esta forma, ya en el decreto de abril de 1979 se

---

[142] El profesor con PL1 debería ser capaz de "comunicarse en euskera con los alumnos individualmente o en grupo sobre temas relacionados con la actividad docente: comportamiento, motivación, rendimiento académico, problemas con otros alumnos y profesores, ambiente familiar de estudio", "sobre temas relacionados con la problemática e intereses propios de su edad: problemas familiares, de amistad, de personalidad", y capaz de "comunicarse en euskera con los padres, profesores y personal de la Administración educativa, en un lenguaje correcto pero no técnico, sobre el funcionamiento de la escuela, los objetivos, la línea pedagógica, el programa de curso, la opinión sobre el curso en general y los alumnos en particular, actividades escolares y extraescolares, criterios de evaluación, resultados obtenidos, y en general, sobre temas relacionados con la labor pedagógica y el funcionamiento del centro." (EAJ-PNV et al 1992: 43).

preveían cursos de reciclaje en lengua y cultura vascas.[143] En la misma línea, la ley del euskera ordenaba que "[e]l Gobierno, a fin de hacer efectivo el derecho a la enseñanza en euskera, establecerá los medios tendentes a una progresiva euskaldunización del profesorado" (art. 20.1) y el decreto de junio de 1983, de regulación del uso de las lenguas oficiales en la enseñanza, hacía referencia a que existirían programas de formación y perfeccionamiento del profesorado "tendentes a la capacitación idiomática del profesorado para impartir la enseñanza del y en euskara" orientados a la obtención del EGA, y cursos más especializados "tendentes a la capacitación del profesorado para impartir la enseñanza de determinadas materias en euskara" (art. 10).

Aunque a partir de 1981 el Departamento de Educación ya había comenzado a impartir cursillos de euskera para profesores,[144] la institucionalización definitiva de los mismos se produjo en diciembre de 1983, con la regulación del programa de Alfabetización y Euskaldunización del Profesorado (conocido por sus siglas en euskera, IRALE).[145] El programa preveía ofrecer a todos los docentes de niveles no universitarios, tanto de centros públicos como privados e ikastolas, la oportunidad de asistir a diferentes tipos de cursillos: de euskaldunización (desde el nivel inicial hasta la consecución del EGA), de alfabetización (para profesores hablantes nativos de euskera, pero no alfabetizados en esa lengua), de alfabetización técnica (especialmente para profesores de enseñanzas medias y ciclos superior de EGB, para la adquisición de vocabulario especializado en su materia), de variedades dialectales (en la práctica sólo se ofrecen de euskera vizcaíno), de profundización y finalmente, de metodología de enseñanza de la lengua. Los cursos encuadrados en este programa

---

[143] "El Ministerio de Educación, de acuerdo con el Consejo General Vasco, programará cursos de lengua y cultura vascas para la formación y perfeccionamiento del profesorado en Centros estatales y no estatales, de modo que los Profesores puedan capacitarse para impartir la enseñanza en estas materias, así como para llegar a hacerlo en lengua vasca" (art. 5).

[144] Véase Revista de Educación (1981: 254-255) y Departamento de Educación (1990: 88).

[145] Orden de 26 de diciembre de 1983 (BOPV de 27 de enero de 1984).

serían gratuitos para los asistentes, con algunas limitaciones relacionadas con el aprovechamiento demostrado en cursos anteriores, con los gastos de estancia (en los internados) y con el costo de las sustituciones, para aquellos cursos impartidos dentro del horario escolar (arts. 2 al 8). Los cursos se impartirían en parte por el propio servicio de euskera del Departamento de Educación (fundamentalmente, los cursos impartidos durante el horario lectivo, cuyos alumnos estarían "liberados") y en parte mediante convenios con entidades ajenas al departamento dedicadas a la enseñanza del euskera a adultos (los *euskaltegis*, a los que me referiré en la sección 3.5 de este capítulo).

En un principio, la participación en el programa IRALE se basaba exclusivamente en la iniciativa individual por los propios profesores. A partir de 1986, sin embargo, el departamento comenzó a elaborar planes de Euskaldunización y Alfabetización a nivel de centros individuales (planes BIMALE), destinados a completar la capacitación de todos los profesores de un determinado centro, para la correcta implantación de los modelos B y D. Los cursillistas integrados en los planes BIMALE tienen prioridad sobre los cursillistas de iniciativa individual (Departamento de Educación 1991: 4-5).

Tras unos años de rodaje y experimentación, a primeros de los noventa el programa IRALE ofrecía cada año, de manera regular, los cursos que se detallan a continuación.[146] Fuera del horario lectivo, y normalmente por convenio con euskaltegis, se ofrecían cursos de verano, o durante el curso escolar, con los siguientes contenidos: euskaldunización, alfabetización, alfabetización técnica, perfeccionamiento, metodología de enseñanza del euskera y euskera vizcaíno. Para estos cursos no existía limitación de plazas, excepto la derivada de la propia capacidad de oferta de las entidades colaboradoras, y el Departamento de Educación corría con todos los gastos del cursillo, excepto en el caso de los internados de verano,

---

[146] He tomado como muestra la oferta descrita en el folleto explicativo publicado por el Departamento de Educación para el curso 1991-1992 (Departamento de Educación 1991), y en Departamento de Educación (1990: 90-93).

donde sólo financiaba el 50% de los gastos de alojamiento y siempre a condición de que se produjera un rendimiento satisfactorio.[147] Dentro del horario lectivo, el departamento ofrecía cursos impartidos normalmente por sus propios profesores, dirigidos a profesores con un nivel relativamente elevado, próximos a la consecución del IGA o EGA, así como cursos especiales, ofrecidos por iniciativa del propio departamento, para profesores integrados en planes BIMALE, que a pesar de tener un nivel bajo de euskera, fuera necesario euskaldunizar con urgencia por la situación de su centro. Las plazas para los cursillos impartidos en horario lectivo eran limitadas, y el departamento se hacía cargo del importe íntegro de las matrículas, así como del 50% del alojamiento en caso de ser cursos en internado, con las mismas limitaciones que los cursos fuera de horario lectivo, en relación con el rendimiento. Por lo que se refiere a la sustitución de los cursillistas en su labor docente, en los centros públicos el departamento se encargaba de la provisión de un sustituto; en los centros privados sólo se subvencionaba el coste del substituto en aulas que no disfrutasen de concierto pleno, y aún así, sólo hasta el 80% del coste.

---

[147] Para que un cursillista reciba el total de la subvención prevista por el departamento, ha de haber aprobado el examen final de al menos uno de los tres últimos cursos realizados, así como haber mantenido un alto nivel de asistencia (distinto según los cursos, pero por encima del 75%).

TABLA 4.14Magnitudes principales del programa IRALE. 1980-1981 hasta 1990-1991

			Horario Lectivo[a]		
	Presupuesto (Mill. ptas)	Docentes propios	Plazas	Alumnos	Duran Plazas
1980-81					2.68
1981-82	181	22	85	157	2.88
1982-83	334	27	158	232	1.85
1983-84	445	33	212	307	2.53
1984-85	705	42	261	358	2.81
1985-86	817	50	396	591	5.96
1986-87	1.000	54	408	604	5.41
1987-88	1.350	54	415	610	5.19
1988-89	1.610	54	468	730	3.35
1989-90	1.900	54	468	679	2.84
1990-91		54	521		
Total	8.342		3.392	4.268	35.35

Fuente: Departamento de Educación (1991: 31). Presupuestos: Gardner (1988: (287) Departamento de Educación (1990: 99) para los demás años. (a) El número de alum cuentan por curso completo, pero el curso está dividido en dos turnos, que a veces alumnos es menor que el de plazas, porque una persona puede hacer más de un curso en

Al parecer, el programa IRALE es uno de los orgullos del Departamento de Educación, o al menos de su servicio de euskera,[148] sin perjuicio de que, naturalmente, el propio departamento reconozca que siempre está en un proceso de continua revisión (Gardner 1988) y de que otros sectores lo sometan a críticas, no tanto por su inadecuación como por ser incapaz de atender toda la demanda potencial del sistema (Consejo Escolar de Euskadi 1991: 58-60). La tabla 4.14 muestra la evolución de los principales indicadores de la dimensión del programa. Como puede verse, el presupuesto ha aumentado considerablemente a lo largo de estos años, mientras que el número de matrículas y alumnos ha seguido una evolución diferente entre los cursos fuera del horario lectivo, que alcanzaron sus valores máximos en el curso 1985-86, y aquellos cursos que se imparten durante el horario lectivo, que han seguido aumentando el número de plazas y alumnos por lo menos hasta el final del periodo para el que dispongo de datos. Para ponderar la importancia relativa de estos dos tipos de cursos, debe tenerse en cuenta que los impartidos fuera de horario lectivo suelen tener una duración de unas 100 horas de clase, mientras que los impartidos en horario lectivo son cursos de entre 300 y 450 horas de clase. A partir de esos datos no es posible determinar con exactitud cuántas personas han participado en el programa, puesto que, lógicamente, muchas lo han hecho en varios años. Las estimaciones del Departamento de Educación son que alrededor de 15.000 profesores han participado al menos una vez en los cursos del programa IRALE (Departamento de Educación 1990:97). De cualquier manera, se aprecia claramente la presencia de un esfuerzo intenso y sostenido, por parte del Departamento de Educación, de ayudar a los profesores para el cumplimiento de los requisitos de capacitación lingüística

[148] Uno de mis entrevistados me decía que no hay otro caso en el mundo de un sistema tan complejo y elaborado de reciclaje lingüístico del profesorado. Según él, IRALE funciona mejor que programas similares que puedan existir para cualquier otra minoría lingüística europea y únicamente los programas de este tipo que se desarrollan en Canadá es posible que tengan un nivel superior. La publicación *10 años de enseñanza bilingüe* también exhibe un claro tono de satisfacción en su sección sobre el programa IRALE (Departamento de Educación 1990: 88-105).

impuestos por el proceso de euskaldunización del sistema de enseñanza. No cabe duda de la calificación de esta política de reciclaje como *intensiva*, puesto que se trata evidentemente de una política asistida, la participación en la cual es voluntaria o en todo caso acotada (en el caso de los profesores obligados a participar en ella a través de un plan de centro).

3.2.3. La formación de nuevo profesorado

En relación con la formación de nuevos profesores, la política seguida ha sido coherente con el esquema general, de manera que se puede hablar también aquí de una política intensiva. En realidad, respecto a la lengua de instrucción, el tratamiento de las Escuelas de Magisterio ha sido muy similar al recibido por los centros de enseñanza no universitaria, esto es, el euskera ha sido obligatorio como asignatura, con un programa ciertamente muy intenso,[149] pero no ha sido obligatorio estudiar en euskera, ni es necesario acreditar un nivel especial de euskera para obtener el título de maestro.[150] Esta línea de actuación era la que se apuntaba en el R.D. de abril de 1979 (art. 4º), a pesar de que la ley del euskera contenía una disposición que indicaba que todos los alumnos deberían terminar sus estudios con igual capacitación en euskera y castellano.[151] Por supuesto, las Escuelas de Magisterio, tanto públicas como privadas, se han esforzado por ofrecer a sus alumnos la posibilidad de cursar todos sus

---

[149] Ver por ejemplo *Deia*, 31 de octubre de 1983; *Egin*, 12 de noviembre de 1983, y *Deia*, 10 de octubre de 1984, sobre la introducción de cursos especiales de euskera en las Escuelas de Magisterio públicas para conseguir que todos sus alumnos alcanzasen al final de sus estudios un nivel al menos intermedio.

[150] En favor de que así fuera, véase Santi (pseud), "Euskera magisteritzan" (Euskera en el magisterio), en *Egin*, 22 de octubre de 1985.

[151] Art. 19: "Las Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado adaptarán sus planes de estudio para conseguir la total capacitación en euskara y castellano de los docentes de acuerdo con las exigencias de su especialidad".

estudios en euskera,[152] pero siempre se ha tratado de una posibilidad opcional, aunque cada día más popular, en vista de la creciente euskaldunización del sistema educativo. Estamos, en definitiva ante una nueva política de carácter voluntario. Por otra parte, durante algunos años (entre 1982 y 1984), los presupuestos del Departamento de Educación incluyeron pequeñas partidas para la euskaldunización de las escuelas de profesorado,[153] por lo que, al menos durante un periodo de tiempo, estuvo presente también en este área política el carácter asistido. Puesto que la subsidiación se interrumpió muy pronto, estamos ante un área donde hubo una política intensiva, que luego pasó a ser más bien permisiva.

3.2.4. Los resultados: cambios en la euskaldunización del profesorado

El efecto conjunto de todos los procesos estudiados en los apartados precedentes (exigencia selectiva de conocimiento del euskera para acceder a determinados puestos docentes; programa de reciclaje de profesorado ya existente; enseñanza de y en euskera en las escuelas de profesorado) ha sido, como cabía esperar, un aumento considerable del número de profesores capacitados para enseñar la lengua vasca, o para utilizarla como medio de instrucción. No es posible, sin embargo, con los datos de que dispongo, hacer un análisis separado de los efectos de cada uno de estos procesos. En particular, los datos que el Departamento de Educación ha publicado no permiten distinguir cuál ha sido el impacto de la entrada de nuevo profesorado, ya euskaldunizado, y cuál el impacto del proceso de reciclaje.[154]

---

[152] La pionera en este sentido fue la Escuela de Eskoriatza (Gipuzkoa), de carácter cooperativo, seguida después por las dos escuelas diocesanas (Derio y San Sebastián), y a partir del curso 1983-84, por las escuelas públicas de Bilbao y San Sebastián.

[153] Las partidas ascendían a 10.500.000 pesetas en 1982; 6.900.000 pesetas en 1983, y 7.728.000 pesetas en 1984.

[154] Tampoco ha sido posible obtener estadísticas sobre flujos de salida del sistema educativo: básicamente jubilaciones, fallecimientos, y traslados a otras comunidades

TABLA 4.15Porcentaje de profesores euskaldunes. Preescolar y EGB

	76-77[a]	1983[b]	85-86	1988	1990
Públicos	2,3	12,0	22,2	34,8	33,0
Ikastolas			66,2	74,6	91,1
Privados			6,4	13,4	26,7
Álava			22,6	33,3	35,0
Públicos	8,0	33,5	36,7	45,0	51,8
Ikastolas			83,3	83,4	91,6
Privados			20,5	29,3	42,1
Gipuzkoa			45,7	52,3	59,8
Públicos	3,7	19,0	26,3	33,5	39,8
Ikastolas			66,2	82,1	88,6
Privados			9,2	15,1	24,4
Bizkaia			25,4	33,4	39,6
Públicos	4,7	23,4	28,2	36,6	41,8
Ikastolas			76,5	82,4	90,7
Privados			12,8	19,9	31,0
CAV			32,0	39,9	45,9

Fuente: Departamento de Educación (1990: 38-48). (a) Estimación aproximada. (b) Encuesta del Departamento de Educación. 1985-86, 1988 y 1990: poseedores del título EGA. Las estadísticas no cubren siempre exactamente las mismas poblaciones, por lo que los datos deben tomarse
sobre todo como una indicación de tendencia.

Las estadísticas, son, por otra parte, bastante defectuosas, como puede verse en la tabla 4.15, en la que se reproducen los datos sobre profesorado vascoparlante en los niveles de Preescolar y EGB, en diferentes años, y en las distintas redes educativas. Como se advierte en la nota al pie de la tabla, sólo los datos de las tres últimas columnas son verdaderamente comparables, lo que nos impide ver más allá de la evolución de unos cinco años. En todo

autónomas. Este último dato resultaría especialmente útil, pues pondría algo de luz en la polémica sobre las dimensiones del supuesto "éxodo" de profesores que se habría producido a finales de los setenta y primeros de los ochenta en el País Vasco, como consecuencia de la *presión* para aprender euskera.

caso, la tendencia al crecimiento del profesorado vascoparlante es bien clara. Hay que tener en cuenta, además, que en el año 1990 casi un cinco por ciento adicional de los profesores había recibido la habilitación provisional para enseñar en euskera (IGA), por lo que en total algo más del cincuenta por ciento de los profesores estaban capacitados para enseñar en euskera, a juicio del propio departamento.

Por lo que se refiere a la enseñanza media, las escasas estadísticas disponibles aparecen en la tabla 4.16, en la que puede apreciarse también como la evolución ha sido positiva, aunque mucho más lenta que en la enseñanza primaria, en particular en Formación Profesional.

TABLA 4.16Porcentaje de profesores euskaldunes. Enseñanzas medias. Varios años

	85-86[a]	1988	1990
Públicos	23,2	32,3	35,5
Ikastolas	60,8	76,7	89,3
Privados	4,1	16,1	21,3
BUP-COU	19,8	31,0	34,5
Públicos	19,8	26,7	26,8
Ikastolas	80,0	23,8	33,3
Privados	4,5	16,4	12,9
FP	13,1	22,0	21,6

Fuente: Departamento de Educación (1990: 43-48). (a) Profesores que impartían enseñanza de o en euskera. 1988 y 1990: profesores con EGA.

3.3. Elaboración de materiales didácticos en euskera[1]

Como sucedía en Irlanda, una dificultad importante para la introducción del euskera en el sistema educativo era la carencia de

[155] La información de esta sección se basa primordialmente en Departamento de Educación (1990: 106-112).

materiales didácticos en esa lengua (manuales de las diferentes asignaturas, libros de consulta, diccionarios especializados, libros de ejercicios, manuales para profesores...), aunque a partir de mediados de los sesenta, por iniciativa de las propias ikastolas, o para satisfacer al mercado constituido por ellas, esa ausencia había empezado a ser llenada con una relativamente abundante producción de materiales didácticos, originales y traducidos.[156] Así, hacia 1980, había materiales publicados (al menos un manual) para casi todas las asignaturas de la EGB, y se habían comenzado a publicar materiales para las enseñanzas medias, y para preescolar. Naturalmente, en comparación con la oferta disponible en castellano, los materiales en euskera apenas ofrecían variedad, y las carencias en materiales de apoyo eran todavía muchas.

Por esa razón, no es sorprendente que en línea con la política de apoyo al uso del euskera en la enseñanza que se ha venido explicando hasta aquí, desde muy pronto el Departamento de Educación se planteara la necesidad de apoyar la creación y difusión de materiales educativos en euskera, o para el aprendizaje del euskera. Como a continuación expondré, ese apoyo se ha vertebrado a través de una política típicamente *intensiva*, esto es, basada en un programa de subvenciones a personas y empresas que produjeran materiales didácticos en euskera,[157] con el objetivo de que los estudiantes en euskera pudieran tener a su disposición materiales escolares de análogas características a los existentes en castellano, y a un precio no superior.[158]

Las actuaciones en este campo comenzaron en el año 1982, con la creación del programa EIMA, que prestaba en un principio

---

[156] Entre 1965 y 1974, aproximadamente 117 de las 582 obras publicadas en euskera entrarían dentro de un concepto amplio de material escolar (incluyendo literatura infantil), mientras entre 1974 y 1980, son 658 de un total de 1.147 obras publicadas en euskera las que entran en ese concepto (Garagorri-Eguilior 1983: 73-79).

[157] Según se indica en Departamento de Educación (1990: 57-61), se estuvieron considerando también otras posibilidades, como la creación de una *Editora Nacional*, que produjera directamente los materiales.

[158] Art. 6 de la Orden de 1 de agosto de 1983, ya citada.

ayudas para materiales didácticos impresos (con dos convocatorias, según se tratase de niveles previos a la universidad o para universitarios), y se extendió en 1984 a materiales audiovisuales (EIMA-II) y en 1985 a la producción de software educativo (EIMA-III).[159] Las ayudas se convocan cada año, y se dirigen a cubrir, mediante una subvención, el déficit previsible de productos específicos, seleccionados según las prioridades de cada momento en cuanto a niveles educativos, asignaturas, o tipos de materiales. El número de "productos" que han recibido algún tipo de ayuda desde que el programa echó a andar ha ido creciendo progresivamente, comenzando por unas 150 referencias en los años 1982 y 1983, pasando por cerca de 300 (1984-1986) y estabilizándose en torno a 450 referencias anuales en los años 1987-1990.

La tabla 4.17 muestra la evolución de los partidas presupuestarias consumidas por el programa EIMA para la promoción de la creación y publicación de material escolar. Se trata de cantidades siempre crecientes, excepto para el año 1992, en el que se produjo un considerable descenso (debe tenerse en cuenta que hasta 1990 se trata de cantidades efectivamente gastadas, mientras que para los años 1991 y 1992 las cantidades consignadas son las incluidas en el presupuesto). El presupuesto se reparte de manera bastante estable entre las diferentes secciones del programa, con aproximadamente la mitad para la parte de materiales impresos y la otra mitad repartida entre audiovisuales y software.

TABLA 4.17Presupuestos programa EIMA. Millones de pesetas corrientes. 1982-1992

	EIMA I	EIMA Univ	EIMA II	EIMA III	Total
1982	20	5,54	25		50,54

[159] Para cada uno de esos cuatro tipos de ayudas se hace una convocatoria separada. Como ejemplos, véanse: Orden de 10 de mayo de 1985 (para universidades), con su resolución de 12 de septiembre de 1985 (BOPV, 9 de octubre de 1985) y órdenes de 20 de abril de 1990 (BOPV, 22 de mayo), para los otros tres tipos de ayudas, con sus resoluciones de 24 de julio de 1990 (BOPV, 29 de septiembre de 1990).

1983	40	3,74	25		68,74
1984	40	7	10,7		57,7
1985	50	8,8	37	5	100,8
1986	47	6,6	37	11,73	102,33
1987	54,8	9	40	15	118,8
1988	54,6	6	40	15	115,6
1989	56	15	53,1	23,2	147,3
1990	70	15	50	28	
1991	85,2	17	60	35	197,2
1992		14,8			143,8

Fuente: Hasta 1990: Departamento de Educación (1990: (109). Para 1991 y 1992, elaboración propia a partir de los Presupuestos de la CAV.

Además de este trabajo de promoción de la producción, el Departamento de Educación, que tiene la competencia para autorizar todos los materiales educativos en el País Vasco, realiza en particular, respecto a los que son producidos en euskera (tengan o no subvenciones) funciones de control de la corrección idiomática. Del mismo modo, como parte de su tarea de apoyo a la producción en euskera, el departamento publica catálogos informativos de todos los materiales didácticos disponibles en euskera, cuenten o no con subvención.[160]

3.4. El euskera en la Universidad

En la Comunidad Autónoma Vasca existen (curso 1992-93) un total de 46 centros universitarios (escuelas, escuelas técnicas superiores y facultades), de los cuales 26 pertenecen a la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV-EHU), de

[160] En 1990 esos catálogos incluían 2.531 referencias de materiales impresos, 641 de materiales audiovisuales, y 170 de materiales informáticos (este último catálogo estaba en preparación). Departamento de Educación (1990: 112).

carácter público, con centros en las tres provincias, 8 son centros autónomos públicos o privados adscritos a la anterior, 10 pertenecen a la Universidad de Deusto (privada, regentada por los Jesuitas, con centros docentes en Bilbao y San Sebastián) y otros dos son centros privados independientes. Existen además varios centros adscritos a la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). En cuanto al alumnado, para ese mismo curso, había casi 53.000 alumnos en los diferentes centros de la UPV-EHU, 3.000 en sus centros adscritos, 13.000 en los de la Universidad de Deusto y 1.600 en los otros dos centros privados, amén de 4.900 alumnos de la UNED.

El proceso de incorporación del euskera a la enseñanza ha tenido también su eco en las universidades que operan en el País Vasco, si bien en ellas la influencia del Gobierno Vasco ha sido más indirecta que en otros sectores educativos, debido por una parte a su mayor autonomía respecto al poder político y por otra parte a la peculiar naturaleza de la enseñanza universitaria, donde la especialización impone un profesorado mucho más específico y de alta capacitación. De esta manera, mucho más que en otros niveles de enseñanza, el deseo de ofrecer instrucción en euskera, choca con la frecuente falta de profesores capacitados para hacerlo, así como la dificultad para "crear" ese profesorado. En todo caso, en la principal universidad privada (Deusto), que no recibe subvenciones públicas, la introducción del euskera como medio de instrucción ha sido muy débil, con la excepción, lógicamente, de la Facultad de Filología Vasca, en la que todos los estudios se cursan en esa lengua.

En la universidad pública, la introducción del euskera ha sido mayor, pero puede decirse que se ha debido sobre todo a iniciativas nacidas en el seno de la propia universidad, más que a la actuación del Gobierno Vasco, que por las propias características de la institución universitaria, ha tenido que conformarse con una posición de apoyo desde el exterior. Las primeras iniciativas de introducción de la lengua vasca en la Universidad se produjeron hacia comienzos de los años setenta, en lo que era aún la Universi-

dad de Bilbao.[161] Hacia 1970 grupos de estudiantes comenzaron a organizar cursos de aprendizaje del euskera en la universidad, de manera no reglada y fuera del horario lectivo, que se transformaron a mediados de los años setenta en algunas facultades en enseñanzas optativas dentro del programa regular de estudios.[162] Por otra parte, también de una manera no oficial, fuera de los horarios lectivos, algunos profesores euskaldunes comenzaron a organizar seminarios *en* euskera, que se transformaron luego en clases extraoficiales en las que se daba el programa íntegro de ciertas asignaturas en euskera, sobre todo en la facultad de ciencias. A partir del curso 1979-80 la universidad reconocería oficialidad a estos cursos, de manera que sería posible ya recibir en euskera la instrucción del programa completo del primer año en varias especialidades de la facultad de ciencias. Paralelamente, fuera de la universidad se estaban produciendo algunos fenómenos que contribuían al desarrollo del euskera científico, y a la capacitación para enseñar en euskera de profesores de las diferentes ramas: desde 1973 se reunía cada verano la Udako Euskal Unibertsitatea (UEU), en la que se impartían, exclusivamente en euskera, cursos de diferentes materias y se producía un estrecho contacto entre personas de diferentes centros universitarios que se enfrentaban a los mismos problemas para la utilización del euskera en la universidad; en 1975, un grupo de profesores de universidad y lingüistas creó el grupo Elhuyar, con el propósito de producir y editar libros en euskera para asignaturas científicas y técnicas, tanto de enseñanzas medias como de nivel universitario; en 1977 se creó UZEI, una institución dedicada a la creación de diccionarios técnicos en euskera, con la que se pretendía facilitar la normalización del léxico científico en cada área de conocimiento. Todas estas iniciativas, previas a la creación de la

---

[161] La Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea se creó (aunque aún no con ese nombre) cuando en 1977 los centros universitarios de Gipuzkoa y Álava, dependientes hasta entonces de la Universidad de Valladolid, se unieron a la Universidad de Bilbao para formar un solo distrito universitario.

[162] Hubo incluso propuestas para que el euskera se incorporara como asignatura obligatoria en los estudios de todas las facultades y escuelas (*El País*, 9 de julio de 1978).

Comunidad Autónoma Vasca y de la propia UPV-EHU, partían de abajo a arriba, no respondían a ningún tipo de planificación y contaban con pocas o ninguna ayudas públicas (Kintana-Zalbide 1983: 103-104).

Tras la creación de la UPV-EHU se produjo un claro cambio en este aspecto, porque el propio rectorado creó un Gabinete Técnico para el Euskera, con la misión de asesorar al rectorado, así como coordinar y fomentar las diferentes actividades de introducción de la lengua vasca en la enseñanza universitaria. Fue este gabinete el que coordinó las medidas necesarias para que las escuelas de profesorado, de las que hablé en una sección anterior, fueran capaces de proporcionar en un plazo relativamente breve de tiempo la posibilidad de cursar todas sus enseñanzas en euskera. Asimismo, pensando en la demanda previsible de profesores en euskera para enseñanzas medias, y contando con que todavía durante mucho tiempo no sería posible la enseñanza en euskera de carreras completas, el gabinete coordinó la creación, en aquellas facultades donde más común es la "salida" docente, para los cursos 4º y 5º, de asignaturas optativas de profundización en la lengua vasca y léxico científico específico. Otras de las prioridades del gabinete fue la euskaldunización de la Facultad de Ciencias de la Información, pues era de prever una creciente demanda de periodistas euskaldunes, cuyo trabajo tendría además un fuerte impacto público.[163] En cuanto a la enseñanza en euskera en otros centros, el rectorado facilitó en la medida de lo posible, a través del gabinete, el reciclaje de algunos profesores, y la concesión de becas a licenciados euskaldunes para su formación como personal investigador y docente.[164] El gabinete también coordinó las

---

[163] Sobre los pequeños y grandes conflictos habidos en este proceso (normalmente, por protestas de grupos del alumnado que no obtenían toda la enseñanza en euskera que deseaban), véanse a modo de ejemplo: *Egin*, 31 de octubre de 1984; *Deia*, 8 de noviembre de 1985; *Egin*, 5 de diciembre de 1985 y *Deia*, 14 de diciembre de 1985.

[164] Las convocatorias de becas para formación de personal investigador del Gobierno Vasco tienen habitualmente una sección especial para licenciados vascoparlantes. Aunque no se publica cuál es el número de becas concedidas en cada

actividades de enseñanza del euskera (cada vez más residuales, al ampliarse enormemente la oferta fuera de la universidad) y participó, a instancias del Gobierno Vasco, en la verificación de la corrección lingüística de los textos presentados a las convocatorias de ayudas a las que me he referido en la sección anterior (Kintana-Zalbide 1983: 105-111).

Todo este proceso tiene sin duda aspectos familiares para el lector. De manera "espontánea", sin un agente planificador, nos encontramos ante el surgimiento en la universidad de un proceso de introducción del euskera como lengua de instrucción basado en el principio de voluntariedad, esto es, en la oferta a los estudiantes de la enseñanza tanto en euskera como en castellano, dejando en sus manos la opción entre una y otra. Se trata en cierto modo de la reproducción, dentro de la universidad, del patrón de los modelos lingüísticos utilizado en la enseñanza no universitaria, sólo que su implantación es necesariamente mucho más lenta, al hacerse asignatura por asignatura. Tal línea de actuación tiene costes importantes, puesto que su implantación exitosa y universal supondría la división en dos grupos, por motivos lingüísticos, de la enseñanza de todas las asignaturas (piénsese que el número de alumnos por asignatura y año en materias optativas de los cursos superiores puede ser muy pequeño), así como la contratación de profesorado bilingüe para todas ellas. Esta multiplicación de costes ha llevado a otras universidades españolas enfrentadas a una situación similar a adoptar una solución diferente: el profesor puede escoger la lengua en la que imparte las clases, y los alumnos pueden escoger también la lengua en la que se dirigen a él, o en la que escriben sus exámenes o trabajos.[165] Sin embargo, dada la gran

---

programa, y cuál la relación entre solicitantes y becados, es de suponer que el programa para euskaldunes presenta una ratio más favorable.

[165] Véase el artículo "El fallo del Tribunal Supremo" (*El País*, 19 de junio de 1987) en el que los rectores de las universidades de Valencia, Santiago de Compostela, Baleares, Barcelona, Autónoma de Barcelona, Politécnica de Cataluña y, curiosamente, el propio País Vasco defienden esa solución, en contra de una sentencia judicial. Un artículo de respuesta, firmado por varios presidentes de casas regionales en Barcelona, se publicó también en *El País*, el 21 de julio de 1987.

distancia lingüística entre el euskera y el castellano, el número tan importante de alumnos de la universidad incapaces de seguir una clase en lengua vasca, y el esfuerzo necesario para adquirir incluso un conocimiento pasivo de la lengua, tal solución no estaba realmente disponible en el caso vasco, por lo que no cabía otra opción, si se quería posibilitar el uso del euskera como lengua de instrucción, que el desdoblamiento lingüístico.

Esta opción básica se ha mantenido a lo largo de los siguientes años, de manera que el Gabinete Técnico para el Euskera, institucionalizado en los Estatutos de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea,[166] ha continuado realizando su labor según las líneas arriba explicadas, lo que se ha traducido, a medida que crecía la demanda de enseñanza en euskera, en el incremento progresivo de las plazas de profesorado para las que se exige su conocimiento.[167] El gabinete tiene una participación muy activa en el control de ese conocimiento, pues para todas aquellas plazas en las que el euskera es preceptivo, los candidatos tienen que realizar una prueba eliminatoria, oral y escrita, ante un tribunal compuesto por profesores euskaldunes de su área y representantes del Gabinete Técnico, presidido normalmente por su director.[168] Como resultado

---

[166] Véase Agirreazkuenaga-Cobreros (1985: 273-281), para una reproducción y comentario de los artículos relevantes, en relación con el euskera, de dichos estatutos.

[167] Mucho antes de que esta exigencia fuera dominante, se levantó ya cierta polémica sobre si el resultado no podría ser que "contase más el euskera que el curriculum", lo que llevaría a una disminución de la calidad de la enseñanza. Como un ejemplo de esta polémica véanse los artículos en *Diario Vasco* de Manuel Agud (24 de diciembre de 1985 y 21 de enero de 1986), y las respuestas de Antxón Santamaría (*Diario Vasco*, 30 de diciembre de 1985) y Gotzon Gárate (*Deia*, 4 de febrero de 1986).

[168] En caso de méritos académicos excepcionales por parte del candidato, se puede flexibilizar un tanto la exigencia de conocimiento del euskera, siempre que haya un compromiso de reciclaje para la adquisición, en plazo breve, de la capacidad de enseñar en esa lengua. Se trata en todo caso de un arreglo poco habitual, por lo que lo ordinario es que la superación de la prueba de euskera sea condición *sine qua non* para seguir participando en el proceso de selección (para aquellas plazas en que así se exija, claro está).

de esta actividad, ha seguido creciendo la oferta de enseñanza en euskera, siendo posible ya cursar algunos estudios completos o casi completos en euskera.[169]

Tenemos, así pues, una política de introducción del euskera en la universidad (pública), claramente basada en la voluntariedad. Hay también un carácter asistido, puesto que el Gobierno Vasco ha apoyado en diferentes ocasiones los esfuerzos del Gabinete Técnico para el Euskera, con ayudas para el reciclaje de profesorado, además de las ya mencionadas convocatorias específicas para la formación de personal docente e investigador euskaldun y las ayudas para la publicación de libros universitarios examinadas en otra sección. La cuantía total de estas ayudas es difícil de estimar, por diferentes razones.[170] En los presupuestos analizados para esta investigación (hasta 1992) las partidas destinadas a la euskaldunización de la universidad aparecen y desaparecen, bajo distintas denominaciones, no siempre claramente inteligibles. En todo caso, en el último año estudiado (1992), el presupuesto incluye una partida de 150 millones de pesetas para la "Financiación euskaldunización UPV".[171] En definitiva, de nuevo, estamos ante los dos rasgos característicos de una política intensiva: voluntariedad (sólo los alumnos que lo desean cursan estudios en euskera) y asistencia (la universidad recibe ayudas para satisfacer la demanda de enseñanza en euskera).

---

[169] No obstante, existen grupos de alumnos y profesores consideran que el proceso es demasiado lento o insuficiente, lo que ha llevado a movilizaciones diversas en demanda de un cambio más acelerado. Por ejemplo, véanse *El Correo Español*, 15 y 18 de noviembre de 1989; *Egin*, 21 de noviembre de 1989.

[170] Por ejemplo, no se presupuesta por separado la cuantía de las becas para euskaldunes y no euskaldunes.

[171] No me consta que se trate de ningún programa completamente nuevo, por lo que más bien supongo que se trata de un agrupamiento o explicitación de gastos que otros años aparecían encubiertos en otras partidas.

3.5. Enseñanza del euskera a adultos

Como último ejemplo del carácter intensivo de la política de recuperación del euskera, en esta sección me referiré a la política llevada a cabo respecto a la enseñanza del euskera a adultos (normalmente jóvenes) fuera de la enseñanza reglada, esto es, en centros dedicados específicamente a la enseñanza de la lengua vasca, o *euskaltegis*. A pesar de tratarse de enseñanza no reglada, he considerado conveniente incluirla aquí, de manera breve, por tratarse de un fenómeno de considerable importancia en el País Vasco en estos años, tanto por el volumen de personas que han participado en esos cursos, como por las partidas presupuestarias dedicadas a financiarlos, como por los conflictos políticos generados en torno a esas ayudas. No me es posible detenerme, sin embargo, en los muchos detalles de un proceso complejo, que como sucedía con el problema de las ikastolas, podría merecer una investigación en sí mismo. Simplemente dejaré constancia de cómo también aquí estamos ante una política intensiva, y haré alguna mención, necesariamente superficial, a los conflictos producidos en torno a esta actividad.

Como en otro casos, también esta actividad en favor del euskera comenzó durante el franquismo de manera informal, clandestina, y por tanto, necesariamente "amateur", basándose sobre todo en la voluntad y en el esfuerzo de personas que no siempre contaban con la preparación más adecuada para la enseñanza de una lengua, pero que la intentaban suplir con su entusiasmo y dedicación. Esta actividad comenzó a finales de los años sesenta en *gau-eskolak* (escuelas nocturnas), repartidas por todo el país, donde se impartían clases de euskera para adultos y jóvenes (en muchos casos éstos últimos eran estudiantes), y clases de alfabetización para euskaldunes. Esas escuelas se agruparon hacia el año 1977 en una llamada Coordinadora de Alfabetización y Euskaldunización (siglas en euskera AEK), que actuó en un principio bajo la tutela de la Academia de la Lengua Vasca, Euskaltzaindia. Para entonces, el movimiento había alcanzado ya un tamaño considerable: aunque las cifras varían según distintas fuentes, hacia ese año había casi con

seguridad más de 20.000 alumnos en estos centros.[172] A finales de la década de los setenta las gau-eskolak comenzaron a "profesionalizarse", transformándose en lo que son hoy los euskaltegis: centros instalados en locales propios, donde se enseña euskera durante todo el día, con cursos normalmente bastante intensivos (de entre 10 y 50 horas semanales), por profesores cuya dedicación principal es la enseñanza del euskera.

Así, como había sucedido con las ikastolas, cuando se creó el Consejo General Vasco, y luego el Gobierno Vasco, las nuevas instituciones se encontraron con un movimiento social y "popular" que había ya ido realizando una labor pionera en un terreno que desde la óptica de la recuperación de la lengua era digno de todo elogio. Sin embargo, a diferencia de lo que sucedió con las ikastolas, a las que el Gobierno Vasco apoyó desde un primer momento, y tomó como modelo y base sobre la que construir el sistema educativo en euskera, la relación con los euskaltegis de AEK fue mucho más distanciada, de manera que, contra las pretensiones de centralidad de la coordinadora, el Departamento de Cultura creó su propia institución dedicada a la enseñanza del euskera a adultos (Instituto de Alfabetización y Reeuskaldunización de Adultos, HABE). HABE funcionó durante dos o tres años sin que existiera una norma de regulación y durante ese tiempo no estuvo claro si se iba a crear una red de euskaltegis públicos, con profesores funcionarios, y una organización similar a la de la enseñanza reglada.[173] Sin embargo, para el momento en que se aprobó la ley de HABE, el Departamento de Cultura había decidido ya evitar la creación de semejante red, con lo que HABE se reduciría a una institución especializada en el desarrollo de materiales y métodos de enseñanza y edición de libros y revistas de apoyo, que mantendría solamente un pequeño núcleo de euskaltegis propios (uno por cada capital de provincia más un internado), y administraría las subvenciones a centros autónomos

---

[172] Véanse al respecto SIADECO (1978: 55-57); Euskaltzaindia (1979: 178-180); Tejerina (1992: 169-172).

[173] Según uno de mis entrevistados el primer proyecto de ley de creación del HABE iba en esa línea.

que podrían ser públicos (normalmente dependientes de los ayuntamientos) o privados (aquí encajarían los de AEK). Dentro de estos últimos, se distinguía entre centros privados homologados (que cumplían ciertas condiciones respecto al profesorado, la realización de exámenes bajo ciertas normas, etc...) y centros libres. El significado de esta diferencia era importante porque los primeros recibirían una subvención mayor que los segundos. Esta normativa no contaba con el apoyo de AEK, la mayoría de cuyos centros no cumplían en aquellos momentos las condiciones para transformarse en centros homologados. Desde entonces, prácticamente sin interrupción, AEK y HABE han estado enfrentados en torno a la cuantía de las subvenciones recibidas por los centros de AEK y en torno a las condiciones para la homologación de los centros. Debajo de ese conflicto laten aparentemente dos clases de razones: por un lado, las técnico-pedagógicas, en razón de las que HABE promueve centros donde los enseñantes sean "profesionales", con cierta titulación, se realicen exámenes con determinados controles, mientras que AEK no acepta que la titulación pueda valer más que la experiencia como acreditación de la capacidad docente, y es reacia a hacer exámenes formales a sus alumnos; por otro lado, existe también claramente un conflicto político: AEK es considerado por el PNV como un grupo próximo a HB, y su deseo de convertirse en centro del sistema de enseñanza del euskera a adultos se ha visto siempre por parte del PNV como un "pulso" al Gobierno Vasco por el control de un fenómeno social de importancia y por una parcela de poder "autónoma" de las instituciones autonómicas.[174]

Sería muy largo explicar aquí todas las batallas de la larga pelea entre HABE y AEK.[175] En todo caso, para el objetivo de esta

---

[174] El componente político del conflicto fue reconocido abiertamente por dos de mis entrevistados del PNV, aunque uno de ellos lamentara la línea oficial de su partido de poner por delante los intereses de partido sobre los intereses de la promoción del euskera.

[175] Desde junio de 1994, fecha en que HABE y AEK firmaron un primer acuerdo, el tono de enfrentamiento abierto entre ambas instituciones se ha reducido, de

investigación lo que es relevante es que desde el Gobierno Vasco se han dedicado cantidades importantes de dinero a subvencionar la enseñanza de la lengua vasca a adultos fuera del sistema de enseñanza ordinaria, independientemente de que el reparto de esas ayudas haya sido uno u otro.[176] Por tanto, también en materia de enseñanza de la lengua a adultos, existe una política intensiva, esto es, voluntaria y asistida.

4. Conclusiones

La calificación global de las políticas seguidas en el País Vasco resulta un tanto complicada, puesto que como se ha visto en este capítulo, ha habido políticas calificables de maneras diversas. Así, la política relativa a la enseñanza del euskera como asignatura puede calificarse como *extensiva* (para los padres y alumnos), o como *indemnizatoria* (para los centros). En otros casos cabe hablar de políticas *diferenciales*, como la seguida respecto a la exigencia de conocimiento de euskera para acceder a puestos docentes. Pero el carácter predominante es el de las políticas *intensivas*, que han sido las seguidas respecto a la cuestión crucial de la lengua vehículo de instrucción, y a otras cuestiones importantes, como el reciclaje del profesorado. En cuanto a la selección de los afectados por los programas, las políticas son o bien *voluntarias*, cuando las personas o instituciones afectadas por los programas lo hacen de manera voluntaria (padres que eligen enseñanza en modelos B ó D para sus hijos, profesores que se reciclan voluntariamente, empresas que participan en los programas de creación de material didáctico en euskera), o bien *acotadas*, cuando se establece una obligación no

---

manera que a lo largo de 1994 y 1995 parecía que se iba a llegar a una colaboración entre ambas, que aun no está definitivamente perfilada.

[176] Las transferencias del Gobierno Vasco a HABE (cuyos ingresos se nutren además, en parte, de las cantidades aportadas por los alumnos) han sido, en los años cubiertos por este estudio, las siguientes: 285 millones de pesetas en 1983, 312 millones en 1984, a 1.389 millones en 1985, 1.647 en 1986, 1.755 en 1987, 2.055 en 1988, 2.205 en 1989, 2.425 en 1990, 2.750 en 1991 y 1.895 en 1992.

universal, y derivada de la demanda social (es el caso de los profesores obligados a reciclarse en el programa IRALE, o de los centros en los que el departamento decide cambiar el modelo lingüístico que se está aplicando). En cuanto al carácter *asistido*, está también claramente presente en todos estos programas, con ayudas directas a quienes participan en ellos (caso del programa IRALE, o del programa EIMA), o indirectas, como en la introducción del euskera en la enseñanza no universitaria, donde los que reciben el incentivo no son los padres directamente sino los centros educativos.

Como hice en el capítulo donde se describían las políticas puestas en marcha en Irlanda, voy a terminar esta descripción con un resumen del gasto público identificable para los distintos programas de apoyo al euskera en el sistema educativo vasco en estos años, que es el que aparece en la tabla 4.18. Es muy importante que el lector tenga en cuenta que se trata sólo de una aproximación, seguramente bastante grosera, de lo que las publicaciones oficiales (sobre todo los presupuestos y las órdenes de resolución de los conciertos educativos) permiten reconocer como gasto público destinado ex profeso a la introducción del euskera en el sistema educativo. Por lo tanto, no hay ninguna pretensión de exhaustividad. Aunque creo que puede decirse con certeza que todos los gastos que aparecen incluidos deben estarlo,

es también seguro que no están todos los que debieran. Las ausencias son de varios tipos. Por un lado, en la tabla hay "huecos", esto es, años en los que no aparecen los datos correspondientes a ciertos conceptos. Estos huecos se deben a veces a que efectivamente no se produjeron gastos de ese tipo en el año en cuestión (por ejemplo, el programa EIMA-III, de subvenciones al software educativo, no empezó realmente hasta el año 1985), pero en otras ocasiones la causa del hueco es la falta de información: el gasto en cuestión se produjo, pero las fuentes disponibles no permiten identificar su cuantía. El caso más importante es el de la sobrefinanciación de los modelos B y D en los centros privados, cuya cuantía no es discernible hasta que no comienza el régimen de conciertos educativos, en el curso 1986-87, pero también se da ese problema en 1987 y 1988 para las subvenciones a los centros privados para la enseñanza *del* euskera.

Tampoco he incluido en la tabla el gasto público, muy considerable, como se ha visto en la nota 176, dedicado a la enseñanza del euskera a adultos. Como ya expliqué, la competencia sobre HABE se atribuyó desde un principio al Departamento de Cultura, y por lo tanto sus presupuestos se han incluido siempre dentro de los de ese departamento. Se trata de una opción cuestionable, dado que, entre otras cosas, la educación permanente de adultos sí se incluye en los presupuestos del Departamento de educación. Bien podría, por tanto, a pesar de esa diferente competencia, sumarse el gasto en HABE a las otras políticas intensivas consideradas en la tabla. Pero entonces sería necesario utilizar también criterios sustantivos, y no competenciales, para determinar cual es el gasto total en educación del Gobierno Vasco, lo que podría complicar las cosas excesivamente. Por esa razón, he preferido no computar el gasto en HABE, y considerar también como gasto total en educación el presupuesto total del Departamento de Educación, sin mayores precisiones.

Existe además otro tipo de ausencias, quizá más importantes, pero irresolubles, que afectan a todos los años, y que se refieren a gastos que son probablemente imposibles de aislar. Por ejemplo, por causa de la política extensiva de introducción del euskera como

asignatura en toda la enseñanza no universitaria, todos los centros de todos los niveles dedican cuatro o cinco horas a la semana a la enseñanza del euskera, de un total de entre 25 y 30, esto es, al menos en torno a un séptimo de las horas de clase. ¿Podríamos entonces computar un séptimo de los sueldos de todos los enseñantes como coste-oportunidad de la política extensiva? Quizá sí, pero entonces, ¿deberíamos también computar como gastos de la política intensiva de enseñanza en euskera un porcentaje (imposible de especificar) de los sueldos de todos los enseñantes que dan su instrucción en euskera (que, por otra parte, tampoco es posible cuantificar, con las estadísticas disponibles)? No es posible responder aquí a esas preguntas, pero es importante caer en la cuenta de su existencia, para insistir en que lo que la tabla presenta no pretende ser el *coste* real del proceso de introducción del euskera en la enseñanza, sino solamente una parte del mismo, la parte más visible.

Hechas todas esas matizaciones, la tabla muestra que el gasto visible producido por las políticas intensivas supone más del 90 por ciento de todos los gastos identificables de la política de euskaldunización, lo cual no es extraño, por otra parte, ya que por definición las políticas intensivas, al tener un elemento de subsidiación, tienen un coste *visible* más alto que las políticas extensivas, donde en todo caso hay un coste-oportunidad, que no está cuantificado en esta tabla. Por otra parte, para el conjunto del periodo, las políticas intensivas han generado un gasto que supone el 5,7 por ciento del total de los gastos del Departamento de Educación. Se trata de una cantidad respetable, si tenemos en cuenta que hablamos solamente de gasto identificable.

En Irlanda, todas las políticas no extensivas (las intensivas y las que llamaba distributivas) suponían en el periodo de mi estudio el 1,67 por ciento del gasto total del Departamento de Educación. Naturalmente, no es posible hacer comparaciones directas. Lo que entra dentro de la expresión "gastos del Departamento de Educación" son cosas muy distintas en ambos casos. Ahora bien, creo que se puede decir con cierta confianza que un análisis más detallado de los componentes de ese gasto total en educación reforzarían aún

más el contraste entre ambos casos. Por ejemplo, la universidad es hoy día mucho más importante que en los años veinte y treinta, por lo que el porcentaje del gasto educativo dedicado a ella es sin duda mucho más alto hoy en el País Vasco de lo que lo era en Irlanda en aquellos años. Por lo tanto, si eliminámos del gasto total del Departamento de Educación el coste de la universidad, se produciría un descenso sensible, mientras que la eliminación de las políticas intensivas destinadas a ese tramo educativo reduciría sólo ligeramente el coste total de las mismas. En proporción, por tanto, las políticas intensivas representarían un porcentaje considerablemente mayor del gasto total. En Irlanda, por el contrario, la eliminación del coste de la universidad apenas reduciría los costes totales del departamento, por lo que la proporción entre políticas intensivas y gastos totales, no se vería apenas alterada. Puede decirse, por tanto, que la evidencia existente en ambos casos sobre gasto público, aun siendo muy fragmentaria, y ser necesarias muchas precauciones, apunta en la misma dirección que lo que la propia descripción de las políticas indica: que las políticas intensivas han sido mucho más importantes en el caso vasco que en el caso irlandés.

Pero, como decía al terminar el capítulo tercero, políticas extensivas o intensivas son sólo instrumentos, estrategias distintas que pretendían conseguir un mismo fin: la introducción de las lenguas respectivas en el sistema de enseñanza para conseguir que el mayor porcentaje posible de los estudiantes adquiriese un conocimiento amplio de las mismas. Y como ya se ha visto a lo largo de este capítulo, el punto crucial en el que más difirieron las políticas de ambos países fue en la estrategia para introducir la lengua propia como medio de instrucción en la enseñanza primaria, el sector del sistema educativo por el que pasan todos los ciudadanos, durante al menos seis años en Irlanda y ocho en el País Vasco, a las tempranas edades en las que se considera más factible la adquisición de una segunda lengua. Pues bien, como ya indiqué, la comparación entre el grado de penetración de las dos lenguas como medio de instrucción en los respectivos sistemas de enseñanza primaria es netamente favorable al País Vasco, donde se

aplicó la política intensiva. Por tanto, si se acepta que el aprendizaje de la lengua minoritaria es mayor entre los estudiantes que reciben instrucción en esa lengua, que entre los que reciben sólo enseñanza de la misma, puede decirse que la política intensiva aplicada en el País Vasco fue más exitosa que la política extensiva aplicada en Irlanda, en cuanto que la primera está produciendo, casi con toda seguridad, un mayor porcentaje de nuevos euskaldunes, al terminar la enseñanza primaria, que los nuevos hablantes de irlandés que se producían en Irlanda al acabar el periodo equivalente de instrucción. El examen de los casos vasco e irlandés apoya la hipótesis de que las estrategias intensivas son más exitosas que las extensivas.

Este sería el primer hallazgo de importancia de esta investigación con posibilidades de generalización, que resulta en principio paradójico, pero que no lo es si se tienen en cuenta los argumentos expuestos en la introducción sobre la estructura del problema de acción colectiva al que se enfrentaban ambos países. Las políticas extensivas, al dispersar los recursos, consiguen un impacto menor sobre cada individuo (sobre cada profesor, cada centro, o cada alumno), de manera que para todos ellos hay un pequeño incentivo para cambiar de comportamiento, pero ese incentivo no es suficiente para que casi ninguno de ellos efectivamente lo haga. Por el contrario, las políticas intensivas, al concentrar sus recursos sólo en los más dispuestos al cambio, pueden alterar de manera muy substantiva sus preferencias, y conseguir que efectivamente un número considerable de individuos cambien de comportamiento, y puedan poner en marcha una reacción en cadena.

CAPÍTULO CINCO

VICTORIA POLÍTICA Y FRACASO EN LAS POLÍTICAS: LAS CAUSAS DE LA ESTRATEGIA EXTENSIVA IRLANDESA

En este capítulo me propongo argumentar que el curso de la política lingüística en el área de educación adoptado en Irlanda fue el resultado de un sincero interés de los políticos por la recuperación de la lengua, a la que veían en una situación de grave deterioro, que demandaba una política ambiciosa de implantación inmediata del irlandés en todo el sistema educativo. Este deseo se materializó, sin una consideración detallada de otras alternativas, en una política extensiva (esto es, universal y no subsidiada), que sobre el papel cumplía esa aspiración de transformar radicalmente el sistema de enseñanza, convirtiéndolo en pocos años en una máquina de *irlandesización*. Este impulso hacia la política extensiva como método más expeditivo de transformar el sistema educativo (que también está presente, como veremos en el próximo capítulo, entre los políticos nacionalistas vascos) pudo convertirse en Irlanda en decisiones de política pública, con el apoyo del movimiento de recuperación de la lengua, debido a la ausencia de grupos sociales o políticos fuertes que se percibieran como contrarios a tal tipo de medidas (que sí existían, como veremos, en el País Vasco). Por tanto, curiosamente, la causa de la elección de la política menos efectiva es precisamente el éxito

político del nacionalismo, que eliminó o redujo a su mínima expresión las voces discordantes.

Por otra parte, un intento de realizar una política fundamentalmente intensiva, especialmente en la enseñanza primaria, se hubiera encontrado con un doble obstáculo: por un lado, la oposición de la Iglesia Católica, por razones no lingüísticas, sino de preservación de su esfera de poder en el sistema educativo; por otro, las características de la población hablante de irlandés, que sería la potencial beneficiaria de esa política intensiva, y que sin embargo no estaba en disposición de convertirse en el motor de la recuperación de la lengua. Así pues, la ausencia de resistencias a una política extensiva, unida a las dificultades de una posible política intensiva, permitieron que se fuera formulando una política básicamente de la primera clase, política que luego sería, como ya mostré en el capítulo 3, de difícil aplicación, y de escaso éxito, lo cual a su vez generaría irritación entre el profesorado y enojo en algunos sectores de la opinión pública que percibía que un esfuerzo considerable estaba consiguiendo resultados más bien magros.

	Políticas extensivas	Políticas intensivas
A favor	- Partidos nacionalistas (todos) - Movimiento de recuperación de la lengua	(- Hablantes de irlandés)
En contra	~~- Protestantes e Iglesia Anglicana~~ ~~- Profesores y sindicato de enseñanza~~	- Iglesia Católica

Grfico 5.1 Posición de partidos políticos y grupos sociales irlandeses ante alternativas de política lingüística

En el g1 aparece de manera esquemática la posición de las fuerzas sociales y políticas ante las dos alternativas básicas de política lingüística, cuya explicación me ocupará en este capítulo. En letra normal aparecen aquellas fuerzas u organizaciones que tuvieron un peso efectivo en la determinación del curso de la

política seguida. En letra tachada, aquellas fuerzas que carecían de la fuerza suficiente para tener un impacto sobre la política efectivamente llevada a cabo, y entre paréntesis el grupo que de manera abstracta podía imaginarse que fuera el promotor de una política de tipo intensivo, pero que por sus características socio-demográficas no llegó a desarrollar una postura de este tipo, ni mucho menos a hacerla llegar al debate público y alterar sustancialmente el curso de las decisiones.

1. La "apatía benevolente" de la opinión pública

Como es sabido, en los años abarcados por esta investigación no se había establecido aún la encuesta como medio para conocer el estado de la opinión pública, de manera que para el caso irlandés (no, como se verá, para el caso vasco), carecemos de fuentes de este tipo para la apreciación del grado de adhesión de los irlandeses a la idea general de la recuperación del irlandés y a medidas particulares consideradas o adoptadas por los sucesivos gobiernos en pos de ese objetivo. Tenemos que conformarnos, por tanto, para hacernos una idea sobre cuál fuera ese estado general de opinión, con indicios basados en las apreciaciones de los contemporáneos y en los comportamientos de la población que pueden de un modo u otro considerarse conectados con o reveladores de sus preferencias en materia lingüística.

Como punto de partida, parece lo más razonable suponer que, en general, la mayoría de la población albergaba una inclinación favorable hacia la idea de la recuperación del irlandés, puesto que ésta era una de las piezas básicas del discurso nacionalista desde la última década del siglo XIX, y en particular en el sector del nacionalismo (el Sinn Féin) que dominó la vida política a partir del alzamiento de 1916, y que condujo al país (a su parte sur) a la independencia, con un evidente apoyo popular (como se vio en el capítulo segundo). En la misma línea, la actividad de la Gaelic League (de la que hablaré extensamente más adelante), con sus clases de irlandés para adultos, sus cientos de delegaciones en todo el país, y

sus campañas de agitación para la incorporación del irlandés al sistema educativo ya durante el mandato británico, había contribuido sin duda a popularizar la causa de la lengua, y a crear una atmósfera cultural generalmente favorable a la promoción del idioma (Brown 1985: 54, 59). Esto permitía a Corcoran hablar, a mitad de camino entre la constatación de una realidad y la advertencia para indecisos, de la existencia de una "clara convicción nacional" que impediría cualquier intento por parte de un líder político de alterar el curso de la política lingüística seguida en el área de educación, pues ello le llevaría de manera inmediata a la derrota electoral (Corcoran 1939: 282-285).

Pero seguramente las cosas no eran tan claras como las presentaba el entusiasta propagandista jesuita. Parece aceptado generalmente que el propósito de la recuperación, o al menos la conservación de la lengua, sí tenía una aceptación prácticamente universal. Pero para la década de los veinte había desaparecido ya el entusiasmo de comienzos de siglo (MacNamara 1971: 69), de manera que incluso en escritos de instituciones simpatizantes con la causa, se reconocía que a veces existía "apatía" por parte del hombre de la calle, y en particular de los padres de los alumnos, que se podía transformar en oposición ante algunos aspectos concretos de la política educativa, en particular la imposición de la enseñanza *en* irlandés.[1] Los más críticos interpretaban que el apoyo de la población a la lengua irlandesa era "más sentimental que real" y que la política lingüística constituía un ejercicio hipócrita, en el que la mayoría de la población estaría íntimamente en contra de la imposición del irlandés, aunque no se atreviera a decirlo por temor a diferir del discurso dominante.[2]

Parece lo más probable que ninguna de las dos visiones extremas corresponda completamente a la realidad. Seguramente, lo que dominaba en la sociedad irlandesa de los años veinte y treinta no era tan diferente de lo que décadas más tarde un autor describía como "apatía benevolente", esto es, una actitud de genérica simpatía hacia la idea de la recuperación de la lengua, siempre que ésta se pudiera

---

[1] Department of Education (1932: 39); (1933: 28); INTO (1947: 104); Titley (1983: 138); Akenson (1975: 59-60).

[2] Véanse Brown (1985: 132) y Outis (1927: 69).

conseguir sin excesivos perjuicios para uno mismo, y que en la práctica no llevaría a tomar decisiones o acciones efectivas hacia la consecución de ese objetivo piadosamente deseado (Ó Tuama 1972: 102). Sin formularlo en esos términos, Ó Tuama está describiendo la típica situación, descrita en la introducción de esta investigación, de un bien público que puede ser deseado por la mayoría de la población pero que requiere para convertirse en realidad el esfuerzo de muchos individuos, cada uno de los cuales obtendría además una ventaja muy pequeña si hiciera el esfuerzo de aprendizaje y utilización y los demás no lo hicieran. Este tipo de actitud es la que aparecía en la primera gran encuesta realizada en Irlanda sobre actitudes y comportamientos en torno a la lengua (Commission on Irish Language Attitudes Research 1975), en los años setenta. Lamentablemente, no es posible conocer de la misma manera la opinión de los irlandeses de 50 años antes. Una posible línea de argumentación diría que si después de 50 años de independencia, con la lengua irlandesa al borde de la desaparición como lengua materna, sin ninguna esperanza realista de revivir, a pesar de décadas de esfuerzos del sistema educativo, y con una sociedad mucho más moderna, desarrollada, y abierta al mundo, todavía aparecían mayorías claras en favor de la idea de la recuperación de la lengua, y de su enseñanza como asignatura en las escuelas, cabe suponer que en los años veinte o treinta la actitud positiva hacia la lengua fuera aún más extendida, y que la confianza en la posibilidad de alcanzar verdaderamente la restauración del irlandés como lengua de uso diario fuera mucho mayor. Pero también es posible pensar que los irlandeses de los años setenta, más ricos y más urbanizados, viendo moribunda la lengua de sus antepasados, y sintiendo mucho más amenazada que nunca su identidad diferencial por la penetración no ya sólo de la prensa, sino también de la televisión británica y el cine americano, apreciasen más que las generaciones anteriores (con el escaso grado de compromiso que implica la respuesta a una encuesta) la idea abstracta de la recuperación del irlandés.

En todo caso, junto a la actitud perceptible en general entre la población, en todo proceso de formación de políticas públicas es tanto o más importante la posición de grupos sociales específicamente

interesados en la política en cuestión. En el caso que nos ocupa, los grupos que debemos investigar, por su especial interés bien en el tema de la lengua en sí, bien en la política de educación, son los que aparecían en el g1, que pueden agruparse en cinco bloques: la Iglesia Católica, el movimiento de promoción de la lengua, la minoría protestante, los profesores y sus sindicatos y finalmente los hablantes de irlandés. En las próximas secciones explicaré cuáles eran las posturas de cada uno de estos grupos, y el impacto que tuvieron sobre el proceso de formación de la política lingüística.

2. La Iglesia Católica y el control del sistema educativo

Para comprender la posición centralísima de la Iglesia Católica en el sistema educativo irlandés, y la importancia del sistema educativo para la iglesia, es necesario observar la trayectoria del catolicismo irlandés a lo largo del siglo que antecedió a la independencia. Aunque la persecución directa de la actividad de la Iglesia Católica había cesado a finales del siglo XVIII, su poder e influencia eran a comienzos del siglo XIX todavía mucho menor que los de la Iglesia de Irlanda, que como confesión oficial gozaba de una considerable influencia sobre la cultura, la educación y la política del país. Ese desequilibrio de fuerzas se había casi invertido en 1900, como resultado de las victorias políticas conseguidas por una serie de campañas lanzadas directamente por la jerarquía católica o por asociaciones afines, que produjeron entre otras cosas la "emancipación" (restitución de derechos políticos) casi completa de los católicos en 1829, la separación del estado de la Iglesia de Irlanda en 1869, y en particular la adecuación casi completa del sistema educativo irlandés (con la excepción de la universidad) al modelo católico de confesionalidad y control eclesiástico, en contra de los planes de las autoridades británicas.

Esta creciente influencia de la iglesia continuó durante las dos primeras décadas de este siglo, de manera que cuando se produjo la independencia del sur de Irlanda en 1922, estaban ya establecidas una serie de tradiciones que influirían enormemente en la relación

entre iglesia y estado en las décadas posteriores. Whyte (1984) resume esas tradiciones en cinco grandes caracteres. En primer lugar, la iglesia contaba con la lealtad del pueblo, que no sólo era nominalmente católico en más del 90 por ciento, sino que además en su mayoría era practicante (mucho más que países del sur de Europa con porcentajes de católicos iguales o mayores). Como parte de esa lealtad, es reseñable la ausencia de una tradición anticlerical, y la tradición de no discutir en público las opiniones de la iglesia, ni criticar públicamente al clero. En segundo lugar, junto a esa lealtad, existe también una tradición de ignorancia de los mandatos eclesiales en asuntos políticos, especialmente relacionados con la *cuestión nacional*. Así, muchos católicos ignoraron la condena de la iglesia al participar en sociedades secretas, o al tomar el lado de Parnell cuando éste fue considerado por la jerarquía inadecuado para liderar el partido irlandés en el parlamento debido a su relación con una mujer casada. Lo mismo puede decirse de los muchos católicos que en la guerra civil de 1922-1923 lucharían en el bando republicano, a pesar de la condena explícita de los obispos. En tercer lugar, a pesar de su creciente influencia, persistía también una tradición de distanciamiento entre la iglesia y el estado, de manera que, excepcionalmente en un país de mayoría católica, la iglesia como tal no recibía financiación estatal, ni había ninguna interferencia gubernamental en el proceso de nombramiento de obispos. En cuarto lugar, la iglesia tenía un exhaustivo control sobre el sistema educativo (sobre lo que volveré más adelante). Y en quinto lugar, el catolicismo irlandés tenía un carácter autoritario, perceptible también en otras áreas de la vida social y política irlandesa (como en la política y en las relaciones familiares), y que se extendería también, en parte por la influencia de la iglesia, a la escuela (Whyte 1984: 3-23).

Estos elementos básicos de la relación entre iglesia, sociedad y estado perdurarían todavía durante algunas décadas, y ciertamente en el periodo de estudio de esta investigación. Así, la Constitución de 1922 mantenía (en parte forzosamente, debido al Tratado firmado con el Reino Unido) la neutralidad ante las confesiones religiosas, prohibía la financiación pública de una confesión y cualquier tipo de discriminación entre los ciudadanos por razón de su religión (Mescal

1957: 54), política que se ha mantenido de hecho hasta hoy, si bien la Constitución de 1937, que mantenía íntegras todas las estipulaciones sobre la neutralidad religiosa del estado, incluyó una cláusula que reconocía la "posición especial" de la Iglesia Católica como "guardiana de la fe profesada por la gran mayoría de la población".[3]

En cuanto a la influencia de la iglesia sobre la opinión pública, sus temores durante el periodo "revolucionario" de perder su ascendencia sobre la población se demostraron infundados. La tradición de respeto y asentimiento ante las posiciones de la iglesia en las materias consideradas normalmente de su incumbencia no sólo continuó inalterada, sino que se vio reforzada por la disposición aquiescente de los líderes de todos los partidos que, ya fuera por convicción personal (muchos eran devotos católicos) o por temor precisamente a la influencia eclesial sobre los votantes (éste era quizá más el caso del Partido Laborista), no sólo no disentían públicamente de las opiniones de la iglesia, sino que aprobaron leyes inspiradas claramente por las doctrinas y preocupaciones de la iglesia. Entre ellas pueden contarse, durante el gobierno de Cosgrave, las leyes sobre la censura de películas, la venta de alcohol, la prohibición del divorcio, la censura de publicaciones y la prohibición de la publicidad de anticonceptivos, y durante el gobierno de de Valera el impuesto sobre las publicaciones periódicas extranjeras, la prohibición de la venta de anticonceptivos, y la organización de bailes públicos. En otro orden de cosas, el pensamiento social de carácter corporativista que la iglesia defendía en la década de los 30 tuvo también su reflejo en algunos artículos de la Constitución de 1937, y en concreto en la composición del Senado prevista en ella. Las voces públicas que se alzaron contra este proceso de incorporación a la legislación de la doctrina católica fueron escasas, como se verá más adelante, y pueden

---

[3] Brown (1985: 164-166); Mescal (1957: 54-55); Titley (1983: 157); Whyte (1984: 51-56). La cláusula constitucional, sin consecuencias jurídicas prácticas, pero de gran significado simbólico, fue eliminada por referéndum en 1972 (Sinnott 1995: 226).

reducirse a lo que Whyte denominó una "camarilla de hombres de letras".[4]

Por lo que se refiere al área específica de la educación, la situación de 1922 estaba también marcada por el notable proceso de adquisición del control que la iglesia había llevado a cabo a lo largo del siglo anterior. Así, las escuelas nacionales, creadas en 1831 como centros aconfesionales en los que la enseñanza religiosa se impartiría por separado a las diferentes confesiones al comienzo o el final de la jornada, acabaron en su mayor parte convertidas en centro confesionales con alumnado de una sola religión, cuyo director era el párroco local, y cuyos maestros, formados en centros educativos también confesionales y dirigidos por la iglesia, eran contratados por aquél de acuerdo con criterios religiosos y morales, tanto o más que por su valía estrictamente profesional. La financiación pública de las escuelas provenía de la administración de Dublín, de manera que no había ningún tipo de participación local en el sostenimiento ni en el gobierno de las escuelas nacionales. En cuanto a la enseñanza secundaria, su carácter confesional y clerical era aún más claro, puesto que el sistema se estableció a partir de centros creados exclusivamente por la iniciativa privada, que en el caso de centros católicos correspondía casi siempre a órdenes religiosas, que por no recibir financiación pública eran desde el principio totalmente confesionales, e incluso eran libres para contratar como profesores a cualquier persona que considerasen adecuada, sin ningún requisito sobre su formación. Cuando en 1878 se aprobó que estos centros recibiesen financiación pública, no se alteró para nada esas características del sistema de gestión, y no se estableció ni siquiera un procedimiento de inspección, sino que se decidió que las escuelas recibirían su subvención de acuerdo con los resultados obtenidos por sus alumnos en los exámenes públicos, dejándoles completa libertad para operar como mejor les pareciese conveniente en la preparación de esos exámenes. Solamente la enseñanza "vocacional" (lo que nosotros llamaríamos formación profesional) se apartaba de este sistema, al depender los centros de las autoridades civiles locales

---

[4] Brown (1985: 28, 39-40, 164-165); Whyte (1984: 34-60); Lyons (1979: 150ss); Inglis (1962: 106-107, 152); Ó Buachalla (1985: 356).

creadas en 1898. Se trataba de un área en la que la iglesia estaba poco interesada: lo más molesto de su sistema de administración era realmente que pudiera servir de inspiración o ejemplo para intentos de reforma de los sistemas de enseñanza primaria y secundaria. Finalmente, por lo que se refiere a la universidad, la iglesia se oponía también a la enseñanza mixta, lo que quería decir que los católicos eran conminados a no asistir ni a Trinity College, universidad declaradamente protestante creada a finales del XVI, ni siquiera a los Queen's Colleges, fundados a mediados del XIX con carácter aconfesional, igualmente inaceptable para la jerarquía católica. La única enseñanza superior aceptable era la impartida por el University College Dublin, creado también a mediados del siglo, totalmente privado, y sin ayudas ni reconocimiento públicas, y por lo tanto en la práctica inaccesible para la mayoría de la población católica. Este asunto quedó finalmente resuelto, después de más de 60 años de controversia, con la creación en 1908 de la National University of Ireland (con colleges en Dublin, Cork y Galway), formalmente aconfesional, pero en la práctica bajo control católico.[5]

Por tanto, en 1922 existía en Irlanda un sistema educativo que respondía casi por completo a los deseos de la jerarquía católica.[6] Se trataba de una conquista preciosa que la iglesia no se dejaría arrebatar, como había quedado demostrado en las dos últimas décadas del mandato británico, que contemplaron una serie de intentos fallidos de reforma del sistema educativo, en la línea del modelo que se estaba aplicando ya en Inglaterra. Los cambios propuestos implicaban la "democratización" del sistema, bien a través de impuestos y comités de gobierno locales, bien a través de una autoridad central elegida al menos parcialmente de manera democrática. La jerarquía católica se opuso vigorosamente a todos estos proyectos, y consiguió movilizar a

---

[5] Ó Buachalla (1985: 352-353); Ó Buachalla (1988: 36-39, 55-56); Titley (1983: 4-15); Mescal (1957: 53).

[6] Como se verá en la sección correspondiente, las iglesias protestantes estaban también básicamente satisfechas con este sistema, y en muchas ocasiones habían colaborado con la Iglesia Católica en el proceso de destrucción del principio de educación mixta en el que originalmente se habían inspirado las escuelas nacionales (Titley 1983: 5).

la opinión pública y al propio partido parlamentario irlandés contra ellas, de manera que, con la ayuda a veces de circunstancias políticas accidentalmente favorables, sus posiciones prevalecieron, y logró llegar al momento de la independencia sin ningún cambio sobre el sistema de gestión de la enseñanza primaria y secundaria.[7]

Las autoridades del nuevo estado creado en 1922-23 tenían por todo lo anterior una clara noción de que había ciertos aspectos del sistema educativo vigente que eran para la iglesia intocables (Whyte 1984: 16-19; Ó Buachalla 1985: 353-354).[8] Por si la historia reciente no lo dejara claro, no faltaban manifestaciones públicas que recordaran cuál era la doctrina de la iglesia en esta materia, como esta declaración de la Association of Catholic Clerical Managers (Asociación de Directores Religiosos Católicos), en octubre de 1921:

> Confiamos en que un gobierno irlandés establecido por el pueblo y para el pueblo, a la vez que defienda los intereses materiales del nuevo Estado, reconocerá y respetará siempre los principios que deben regular y gobernar la educación Católica. Y a la vista de los inminentes cambios en la educación irlandesa queremos reafirmar el gran principio fundamental de que el único sistema satisfactorio de educación para católicos es aquél en el que los niños católicos son instruidos en escuelas católicas por maestros católicos bajo control católico.[9]

Pero al igual que he señalado más arriba para otras áreas políticas, la iglesia no tuvo ninguna dificultad en hacer prevalecer sus puntos de vista en la materia, que eran ampliamente compartidos por la mayoría

---

[7] Titley (1983: 14-70); Akenson (1975: 4-8); Ó Buachalla (1977: 59-60); Ó Buachalla (1985: 353-354).

[8] De hecho, el último intento de reforma británico, la llamada Ley McPherson de educación, fue discutida cuando el Dáil ya se había constituido, y en su batalla contra la ley la iglesia consiguió el apoyo del Dáil, a pesar de que muchos de sus contenidos coincidían con propuestas reformistas que el Sinn Féin había apoyado anteriormente (Ó Buachalla 1977: 70-73).

[9] Citado por Titley (1983: 84). Véanse otras declaraciones similares en Titley (1983: 94-95, 98-100, 120-124), Farren (1976: 32-33), Ó Buachalla (1985: 354-355).

de la opinión pública (Akenson 1975: 107-108) y por los líderes políticos. El primer ministro de Educación del gobierno ya independiente, Eoin MacNeill era, tanto o más que un ardiente nacionalista, un devoto católico, a cuya excelente relación con muchos obispos algunos han atribuido precisamente los buenos términos en que la Gaelic League y los obispos habían estado antes de la independencia, y cuya posición desfavorable a la intervención estatal en la educación ya había sido expresada en nombre de la Gaelic League desde comienzos de siglo.[10] Véase así lo escrito en 1903 contra cualquier movimiento dirigido contra el sistema clerical de gestión:

> ... la Liga nunca adoptará una actitud de confianza en el oficialismo estatal,... y la Liga nunca se alineará con ningún movimiento en la dirección de la educación secularizada -- nunca admitirá que la tarea de las escuelas sea grabar la imagen y el sello de César en las mentes de los niños de Irlanda (Titley 1983: 92).[11]

Esta desconfianza hacia el papel activo del estado se manifestaría, por ejemplo, en la resistencia tenaz a introducir en la Constitución de 1922 cualquiera de las cláusulas propuestas por los laboristas en favor de la enseñanza obligatoria, o del establecimiento de exigencias sobre la titulación o capacitación de quienes quisieran crear centros

---

[10] Según parece, tras oponerse al alzamiento de 1916, la rehabilitación política de MacNeill entre los republicanos estuvo también causada por su buena relación con la iglesia, que habría llevado a de Valera a decir: "No olvidéis que el clero está con MacNeill, y son una fuerza poderosa" (Titley 1983: 91-93).

[11] No obstante, hay que destacar que un documento titulado "Historia de la educación irlandesa", fechado probablemente en los primeros años del siglo, que parece ser un borrador para una conferencia o un discurso, MacNeill reclamaba algo que tampoco era del agrado de la jerarquía, la participación de los laicos en el control del sistema educativo, aunque aclaraba: "Que no se me malinterprete. No estoy arguyendo en favor del control secular. Estas dos cosas se confunden frecuentemente, el control secular y el control en el que el laicado tiene una participación. Son completamente distintos. El control secular implica que la iglesia como tal es puesta a un lado. Se le llama también control popular, pero en realidad es control estatal" (MacNeill Papers, LA1/E/166, 20-21).

educativos (Titley 1983: 86). Respecto a sus sucesores, John Marcus O'Sullivan, ministro de Educación de Cumann na nGaedheal desde 1925 a 1932, decía casi al final de su mandato:

> Estoy convencido de que cualquier cosa en la vía de establecer un sistema estatal aquí, aparte por completo del punto de vista más elevado de la religión y la moralidad, e incluso desde el punto de vista puramente secular, significaría una gran pérdida... En este país tenemos la fortuna de contar con un sistema que satisface las demandas legítimas de la Iglesia y el Estado en esta materia, algo extremadamente difícil de hacer... Consideraría un extremo desastre cualquier cosa que tendiera simplemente a agitar un sistema de este tipo (Dáil Debates, Vol. 83, 1902, 27 de mayo de 1931).

Trece años más tarde, Thomas Derrig, que ocupó la cartera de educación en los gobiernos de de Valera entre 1932 y 1948 (con una breve interrupción) declaraba también ante el parlamento:

> Nos encontramos en la feliz posición de tener a Iglesia y Estado trabajando mano con mano,... y ... tendremos la satisfacción de saber que no habremos de enfrentarnos a esas muy críticas cuestiones que dividen a las naciones tan profundamente, incluso en países vecinos. Aquí no tendremos que afrontar esos asuntos fundamentales. Gracias a Dios, en este país estamos todos unidos en estas materias fundamentales (Dáil Debates, Vol. 94, 394, 13 de junio de 1944, citado en Titley 1983: 141).

Este tipo de actitudes permiten entender que el nivel de conflicto entre iglesia y estado fuera mínimo en el periodo estudiado (y durante algunos años más), de forma que muy pronto la iglesia expresó su satisfacción por la marcha de las cosas en el sistema educativo bajo el nuevo régimen, e incluso tras la llegada al poder de Fianna Fáil (Titley 1983: 123-125, 141). Como señaló este autor, la iglesia conservaba así su control sobre una institución crucial que le permitía no sólo educar a la mayoría de la población en unos determinados valores morales y religiosos, sino también garantizar la consecución de dos objetivos primordiales: su propia reproducción como institución, a través de las numerosas vocaciones despertadas en los alumnos, y su poder social

y político, al incluir entre los valores trasmitidos precisamente el respeto a la autoridad preeminente de la iglesia (1983: 142-154).

Los gestores del Departamento de Educación convirtieron en rutinaria la práctica de consultar con la jerarquía eclesiástica toda decisión educativa importante, y en el caso de encontrar reacciones negativas, cancelar la propuesta, o reformarla en la dirección sugerida por la iglesia (Ó Buachalla 1985: 356). Así, entre las reformas propuestas o consideradas por el Departamento de Educación que fueron abandonadas por oposición manifiesta de la iglesia, o por anticipar su reacción, pueden citarse las referidas a la fusión de pequeñas escuelas de zonas rurales (rechazada por la iglesia por implicar la creación de escuelas mixtas), la creación de un consejo asesor de educación, o la transferencia de los aspectos materiales de la gestión de las escuelas (limpieza, calefacción, saneamiento) a los consejos locales (Titley 1983: 104-109; Whyte 1984: 20-21).

En cambio, algunas reformas que el gobierno británico no había conseguido sacar adelante, por la desconfianza de la iglesia hacia sus intenciones, como la creación de un Departamento de Educación o la asistencia obligatoria a las escuelas, pudieron aprobarse sin mayor dificultad por el gobierno de la Irlanda independiente, al que la iglesia no veía como una amenaza. La reforma fundamental abordada por el nuevo gobierno, sin embargo, fue la del currículum, que he descrito con detalle en el capítulo tres, y en torno a la cual se produjo fácilmente un acuerdo tácito entre iglesia y estado. Mientras para los nacionalistas la gran preocupación era la "irlandesización" del sistema educativo, para la iglesia su prioridad radical era la preservación del sistema de control y gestión de las escuelas. La reforma del currículum permitía satisfacer los deseos de los gobernantes sin amenazar los intereses de la iglesia, y por esa razón pudo ser abordada con gran rapidez y profundidad sin que hubiera disputas entre ambos poderes (Titley 1983: 104).

Esto nos lleva finalmente a la cuestión de interés central aquí, que es la de la actitud de la iglesia ante las diferentes políticas introducidas para favorecer el uso del irlandés en la enseñanza. La posición del clero ante la lengua irlandesa en las décadas anteriores a la independencia no difería probablemente en gran medida de las de la

mayoría de la población. Esto es, hasta bien entrado el siglo XIX la mayor parte del clero compartiría la visión común que asimilaba al irlandés con la pobreza y el atraso de las zonas más desfavorecidas de Irlanda. De hecho, la iglesia, como el estado, actuó como agente de transmisión del inglés, que era la lengua en la que se educaban los sacerdotes (MacDonagh 1983: 107-108; MacNamara 1971: 80-81). Ahora bien, cuando a finales del siglo se fueron divulgando los ideales de revitalización de la lengua, el clero participó de ellos con el mismo o mayor entusiasmo que el resto de los ciudadanos, puesto que la recuperación del irlandés parecía ofrecer la ocasión para frenar la difusión en Irlanda de todas las ideas "perniciosas" (materialistas, socialistas, liberales) que iban llegando al país gracias a la importación de publicaciones en inglés (Coolahan 1973: 232; A Priest 1909: 7-8). De esta forma, la participación de eclesiásticos en la Gaelic League fue muy amplia, hasta el punto de causar algunas suspicacias protestantes ante la organización, como se verá más adelante (MacDonagh 1983: 113; Nowlan 1972: 44-45). Esta actitud positiva se extendió a las campañas en favor de la introducción del irlandés en la enseñanza, en las cuales la Gaelic League obtuvo a menudo el apoyo de la jerarquía eclesiástica (Ó Buachalla 1984: 81-82), y que consiguieron concesiones más o menos desganadas del gobierno británico en las dos primeras décadas del siglo XX, como el programa bilingüe para las zonas de habla irlandesa establecido en 1904, en general bien acogido por los directores de escuela de las zonas afectadas (O'Donoghue 1986: 127-128).[12]

Llegado, por tanto, el momento de la independencia, tanto la jerarquía como el clero simpatizaban con la idea de la recuperación del irlandés, y con la adopción de medidas destinadas a ese fin en el sistema educativo,[13] pero siempre y cuando esas medidas no chocaran

---

[12] Por el contrario, la campaña para hacer obligatorio el aprobado en irlandés para entrar en la Universidad Nacional creada en 1908 fue desaprobada por los obispos, y llevó a algunas tensiones dentro de la iglesia (el despido de un profesor de irlandés en Maynooth, el seminario más importante de Irlanda), y entre la iglesia y la Liga (Ó Fiaich 1972: 70-74).

[13] Catholic Bulletin (1927: 7-8); Titley (1983: 97); Ó Buachalla (1977: 70); Bromage (1941: 241-242).

con la prioridad fundamental de la iglesia respecto al sistema educativo, que he expuesto ya reiteradamente más arriba: eran aceptables las reformas curriculares, pero no las estructurales (Titley 1983: 88, 97, 116-119). La cuestión crucial aquí es que, volviendo a la terminología utilizada en esta investigación, los programas de promoción de la lengua de carácter extensivo se reducen en muchos casos a decisiones curriculares (por ejemplo, la introducción del irlandés como asignatura obligatoria, o la enseñanza en irlandés de todas las asignaturas en las etapas infantiles) que por su carácter universal no alteran los mecanismos de gestión de las escuelas, ni la autonomía de los directores de las mismas para la selección del profesorado. Por todo ello, las políticas extensivas resultaban aceptables para la jerarquía católica.[14] Por el contrario, las políticas de carácter intensivo requieren a menudo de algún tipo de interferencia con el sistema de gestión existente: o bien por la creación de nuevos centros educativos, o bien por requerir interferencias con la autonomía de los centros respecto a decisiones sobre el profesorado o de otro tipo. Por esa razón, como mostraré a continuación, algunas de las medidas de carácter intensivo requirieron delicadas negociaciones con las autoridades eclesiásticas, y otras medidas de este tipo nunca llegaron a materializarse precisamente por la oposición, sospechada o explícita, de la iglesia.

Respecto a lo primero, me centraré en las dos grandes políticas de carácter intensivo que se adoptaron en el caso irlandés: los colegios preparatorios y la subvención extraordinaria a los centros de enseñanza secundaria por impartir enseñanzas en irlandés. Ésta última subvención no planteó problemas con la jerarquía católica, ya que la decisión sobre la introducción del irlandés como lengua de instrucción quedaba completamente a la voluntad de los centros. Se trata, por tanto, de un tipo de política intensiva en el que la selección de los sujetos afectados (en esta caso centros) se realiza de manera voluntaria, y no mediante obligaciones no universales, como sería el caso si la enseñanza en irlandés dependiera de una planificación

[14] Con una salvedad muy importante: la iglesia siempre insistió en que la enseñanza de la religión se realizara en la lengua materna de los alumnos (Mescal 1957: 40).

geográfica realizada por el departamento o de la voluntad de los padres. Distinto era el caso de los colegios preparatorios (centros de enseñanza secundaria para preparar candidatos con alto conocimiento de irlandés para las escuelas de magisterio), que implicaban diversas desviaciones del sistema de gestión ordinaria, pues se trataba de centros creados y financiados por el estado. Las dificultades que esta innovación podría plantear se superaron tras prolongadas y detalladas consultas con los obispos en las que se decidió que los seis colegios preparatorios estarían segregados por religión (cinco católicos y uno protestante), y que los colegios católicos, separados por sexos, quedarían bajo la dirección del obispo de la diócesis correspondiente, que determinaría la orden religiosa encargada de su gestión o, en caso de ser gestionado el colegio por clero diocesano, nombraría al director. El profesorado sería nombrado por el Departamento de Educación, siempre con el visto bueno del director (Ó Buachalla 1988: 222; Titley 1983: 118).

Así pues, en el caso de los colegios preparatorios, los intereses de la iglesia y el gobierno pudieron armonizarse. En otras ocasiones, sin embargo, las dificultades para esa coordinación se convirtieron en barreras insalvables que impidieron la adopción de decisiones específicas o de programas generales de carácter intensivo. Tres ejemplos de diferente naturaleza pueden mencionarse en esa dirección.

El primero de ellos, de carácter menor, se refiere al proyecto para crear una tercera escuela de magisterio católica femenina, que se consideró a finales de los años veinte y comienzos de los treinta, para satisfacer lo que parecía ser una escasez de maestras (finalmente el centro no se crearía, puesto que a mediados de los años treinta comenzó a existir un exceso de maestros titulados). Lo relevante aquí es que después de discutir durante más de un año el asunto entre los Departamentos de Educación y Hacienda, finalmente el ministro de Hacienda accedió a construir el centro en Galway, en lugar de aprovechar edificios ya existentes en Dublin (lo que suponía realizar un gasto de 120.000 libras en lugar de 20.000), aceptando el argumento del Departamento de Educación de que Galway era la única ciudad de tamaño relativamente grande donde el irlandés era

aún una lengua de uso más o menos común, y que la instalación allí de una escuela de magisterio tendría efectos de mutuo refuerzo sobre la presencia del irlandés tanto en la ciudad como en la escuela. Esta cesión tan trabajosamente lograda por el Departamento de Educación (y conseguida gracias al criterio del ministro Blythe, contra la opinión de sus secretarios), fue sin embargo abandonada en 1932, cuando el Departamento de Educación renunció a su prioridad por Galway, para irritación de los oficiales del Ministerio de Hacienda, dadas las inversiones que ya se habían ido haciendo para la construcción del colegio. La correspondencia oficial revela que la causa de cambio de localización fue la imposibilidad del Departamento de Educación de llegar a un acuerdo con el obispo de Galway respecto a la orden de religiosas que se haría cargo de la dirección del centro.[15]

Un caso de mucha mayor trascendencia es el proyecto de crear una red de *higher primary schools* en la Gaeltacht, realizado a comienzos de los años treinta por el gobierno de de Valera. Se trataba de mejorar las escasas oportunidades de enseñanza media disponibles en la Gaeltacht con unos centros especiales que darían enseñanza equivalente a los dos últimos años de la enseñanza primaria y dos años de enseñanza secundaria (aproximadamente entre los 12 y los 16 años), con un enfoque centrado en enseñanzas de carácter práctico, orientadas hacia el trabajo rural y las necesidades de comunidades agrícolas. Se proponía crear 21 centros mixtos, que atenderían a unos 1.400 alumnos, cada uno de ellos en un radio de unos 9 kilómetros, lo que requeriría facilitar bicicletas para el transporte a los alumnos que viviesen más alejados de las escuelas. Por supuesto, toda la enseñanza se realizaría en irlandés. Como se percibía que se trataba de un experimento educativo novedoso, era necesaria una mayor participación del Departamento de Educación en su gestión que la que era habitual en las escuelas primarias o secundarias, por lo que se proponía una gestión conjunta entre representantes del Departamento de Educación y la persona que en circunstancias normales sería el director de una escuela nacional (normalmente, el párroco). En cuanto a la financiación, dada la

[15] National Archives of Ireland, Department of Finance, S/20/4/28.

pobreza de las zonas afectadas, se proponía que todos los gastos de construcción, mantenimiento, limpieza, profesorado, etc... fueran satisfechos por el propio Departamento de Educación. Cuando en 1934 el gabinete pospuso la discusión de la propuesta de educación hasta recibir la opinión de los obispos, éstos enviaron al Departamento de Educación una nota claramente opuesta al proyecto, debido tanto a la extensión del control estatal de la gestión, como a razones morales (chicos y chicas de 12 a 16 años viajando una distancia considerable de casa a la escuela sin supervisión), y socioeconómicas (si las familias de la Gaeltacht muchas veces retiraban a sus hijos de las escuelas a los 12 años, para que ayudaran a la economía familiar, iba a ser casi nula la asistencia entre los 14 y los 16 años). No hubo más discusión del proyecto, y aunque no es seguro que hubiera sido finalmente aprobado (el Departamento de Hacienda tenía muchas objeciones debidas a los gastos considerables que comportaba), lo cierto es que la causa directa de su cancelación fue la oposición de los obispos.[16]

Es interesante la comparación entre la diferente suerte sufrida por la propuesta de crear los colegios preparatorios y las *higher primary schools*, entre las cuales no parece haber tantas diferencias respecto a las posibilidades de llegar a un acuerdo entre gobierno e iglesia: en los dos casos se trata de centros creados ex novo por el estado, con financiación completamente pública, y con una interferencia estatal en la gestión superior a la habitual. Quizá la explicación resida en que la idea de los colegios preparatorios llevaba unos años flotando en los ambientes educativos, como una forma de mejorar la calidad de los maestros, había sido refrendada por diversas instancias (la Gaelic League, la Comisión de la Gaeltacht, el propio padre Corcoran), y era propuesta, sólo cuatro años después de la independencia, por un gobierno "leal" que se había comportado a plena satisfacción de la iglesia, despejando todos los temores que pudiera albergar sobre una posible estatalización de la enseñanza. Quizá en 1934 la iglesia estaría mucho más segura de su propia situación y no se vería obligada a transigir sobre una propuesta similar.

---

[16] Ó Buachalla (1988: 230-232; 262); National Archives of Ireland, Department of Finance S20/1/34.

Finalmente, el valor dado por la iglesia al mantenimiento del sistema de gestión era motivo suficiente para que ciertas reformas ni siquiera se plantearan formalmente, aunque desde el Departamento de Educación existiera la conciencia de que serían muy convenientes para llevar a cabo de manera efectiva la recuperación del irlandés. Así, aunque la política oficial era desde 1926 que en la enseñanza primaria toda la instrucción debía hacerse en irlandés, siempre que profesor y alumnos estuvieran capacitados para ello, el departamento era consciente de que un *desideratum* general de ese tipo, sin ningún tipo de planificación, significaba que los profesores cualificados estarían repartidos de manera casi aleatoria por todo el país, que no coincidirían necesariamente en las mismas escuelas, y que se produciría de esa forma un extraordinario dispendio de recursos. Por esa razón, el departamento podría haber considerado algún tipo de jerarquización de objetivos, de manera que la enseñanza en irlandés no se hubiera considerado un objetivo inmediato en todo el país, sino gradualmente, en razón bien de la localización geográfica de las escuelas, bien de la demanda expresada por los padres. Una política de estas características, selectiva y quizá subsidiada (en la medida en que el departamento asumiera como propia la obligación de proveer a los centros los maestros necesarios para cumplir sus obligaciones), que no sería muy diferente de la seguida en el País Vasco, nunca fue examinada explícitamente, pero un revelador texto del Departamento de Educación muestra que no era inconcebible, sino que, simplemente, el departamento la consideraba más allá de su capacidad de ordenación del sistema educativo:

> Aproximadamente un 40 por ciento de los maestros en las Escuelas Nacionales tienen al menos cualificación bilingüe, pero la distribución de esta capacidad de enseñar en irlandés es tal que el efecto se esparce y en su mayor parte se pierde, mientras que, si los maestros que tienen certificados bilingües pudieran ser concentrados hay un número suficiente de ellos para capacitar para hacer su trabajo completamente en irlandés a diez veces más escuelas que las que lo hacen actualmente, dado que los profesores bilingües atenderían completamente 2.000 escuelas en las que entonces todas las asignaturas podrían enseñarse en irlandés. *Debido al hecho de*

> *que el departamento no nombra ni transfiere maestros tal concentración de los efectivos de enseñanza no es posible*, con el resultado de que, en lugar de más de 2.000 Escuelas Nacionales haciendo su trabajo enteramente en irlandés, tenemos en el momento presente poco más de 200 (cursivas mías) (Department of Education 1931: 24-25).

Parece, entonces, que en el departamento había cierta conciencia de que eran posibles otros tipos de política, que al menos temporalmente concentrasen los recursos disponibles en unas ciertas escuelas, pero también estaba claro que no merecía la pena dedicar ningún esfuerzo a elaborar planes en esa dirección porque la iglesia no iba a consentir la interferencia planificadora que tales políticas requerirían sobre su libertad para contratar y despedir los maestros de las escuelas.

Para concluir esta sección, por tanto, cabe decir que el papel central de la iglesia en el sistema educativo irlandés la colocó en una situación privilegiada que impedía cualquier tipo de reforma que no contara con su aprobación, y que en materia de política lingüística esto significó que las políticas extensivas contaban con muchas más facilidades para ser discutidas y aprobadas que las políticas de carácter intensivo que casi necesariamente chocaban con alguno de los elementos del sistema de gestión que la iglesia consideraba intocables. Como acabo de mostrar, políticas de tipo intensivo podían ser concebibles, pero el conflicto real o previsto con la iglesia hizo que sólo aquellas que no interferían en absoluto con el sistema de gestión (como las subvenciones adicionales a centros de enseñanza secundaria) o que podían ser negociadas para reducir al mínimo su impacto sobre el sistema de gestión (como los colegios preparatorios) fueran adoptadas.

3. El nacionalismo cultural de la Gaelic League

La otra gran fuerza "social" (por oposición a las estrictamente políticas) que aparecía en el g1 con influencia efectiva sobre la política lingüística llevada a cabo por los gobiernos de la Irlanda nacionalista

era el movimiento de recuperación de la lengua, cuya organización más relevante fue sin duda la Gaelic League (Liga Gaélica). Hay que matizar, sin embargo, que en cuanto movimiento social la Gaelic League disfrutó de su momento de máximo apoyo y actividad varios años antes de la independencia, y su declive fue muy acelerado a partir de 1922. Pero su ideario había sido ya absorbido por el Sinn Féin y los partidos que le sucedieron, muchos de cuyos líderes se habían iniciado en la vida asociativa a través de la Liga, y sus publicaciones y los escritos de sus portavoces oficiales u oficiosos, aunque con poca resonancia pública, siguieron siendo considerados como voces muy autorizadas y respetables sobre las cuestiones lingüísticas y educativas. Por estas razones en esta sección me centraré no en lo que la Gaelic League hizo o dijo durante el periodo de este estudio, sino más bien en lo que se podría llamar el legado que dejó durante su época de máxima influencia, que en cierto modo marcó el camino para las políticas que el Estado Libre de Irlanda realizó a partir de 1922.

En el último cuarto del siglo XIX se crearon varias organizaciones interesadas por la conservación de la lengua irlandesa, como la Society for the Preservation of the Irish Language (Sociedad para la Preservación de la Lengua Irlandesa) (1876) y su escisión, la Gaelic Union (Unión Gaélica) (1879), y por la promoción de otros aspectos de la tradición cultural nacional, como los deportes autóctonos, aspecto al que se dedicaba la Gaelic Athletic Association (GAA, Asociación Atlética Gaélica).[17] Todas estas organizaciones fueron en cierto modo preparando el terreno en la opinión pública y poniendo en contacto a personas que luego formarían la que sería la más exitosa de todas ellas, la Gaelic League, que se fundó en 1893, a iniciativa de Eoin MacNeill. Este joven funcionario católico nacido en el Ulster, bajo influencia de la famosa conferencia de Douglas Hyde expresivamente titulada "The Necessity for De-anglicising Ireland" (La necesidad de desanglizar Irlanda)[18] había publicado poco después un manifiesto titulado "A Plea and a Plan for the Extension of the

---

[17] Greene (1972: 16-18); Edwards (1984: 482); Lyons (1979: 39-40); McCartney (1973: 77).

[18] Reproducida en Hyde (1894).

Movement to Preserve and Spread the Irish Language"[19] (Un alegato y un plan para la extensión del movimiento para preservar y extender la lengua irlandesa).[20]

Aunque el objetivo declarado solemnemente por la Liga en su constitución estaba inicialmente reducido a la conservación de la lengua ("mantener el irlandés como lengua hablada en Irlanda"), su propaganda y los escritos de sus líderes muestran que en realidad había un objetivo más amplio, la recuperación del irlandés como lengua de uso habitual por el conjunto de la población, con el consiguiente propósito, que era lo que diferenciaba claramente a la Liga de sus antecesoras, de *desanglizar* Irlanda, es decir, reducir o eliminar la influencia inglesa y volver a las esencias gaélicas no sólo en la lengua, sino en todos los aspectos de la vida social (nombres, música, deportes, incluso ropas).[21]

Este objetivo conecta claramente con una de las ideas centrales expresadas en el citado discurso de Hyde: que la auténtica y verdadera realidad irlandesa es la gaélica, tal y como existió hacia el siglo VII, y que todas las influencias posteriores (danesa, normanda, inglesa) habían sido asimiladas por la gran madre Hibernia, hasta el siglo XIX, en el que los irlandeses habían, "con frivolidad sin paralelo, malgastado deliberadamente nuestra herencia y anglizado" (Brown 1985: 54-56). Esa misma idea reaparecería en los escritos de otros miembros de la Liga, como el propio MacNeill, o de algunos de sus mayores propagandistas, como el periodista D.P. Moran.[22] Derivados de esta convicción esencial fueron los postulados de que ninguna creación artística, y en particular literaria, podía ser auténticamente irlandesa si se expresaba en inglés, lo que enfrentó a la Liga con los autores del llamado renacimiento literario, como Yeats, que partiendo de temas tradicionales irlandeses escribían sin embargo en inglés.[23] También se conecta con esa visión esencialista de la identidad

---

[19] Reproducido en MacNeill (1973).

[20] McCartney (1973: 78-80); Edwards (1984: 482); Lyons (1979: 43).

[21] Cronin (1978: 8); MacNamara (1971: 67); Tierney (1963: 338); Greene (1972: 18-19); Lyons (1979: 42).

[22] McCartney (1973: 92-93); Tierney (1963: 346); Brown (1985: 56, 68).

[23] Coolahan (1973: 232); Nowlan (1972: 48-49); Brown (1985: 71-72).

irlandesa la sospecha y desconfianza ante todo lo proveniente del exterior, frente a lo que Irlanda tendría que defenderse, lo que llevaría a la convergencia de los nacionalistas culturales con las autoridades eclesiales en la conveniencia de establecer mecanismos de censura o restricción de las publicaciones extranjeras en Irlanda.[24]

El otro gran pilar de la ideología de la Liga era la identificación sustancial de esa nación irlandesa y gaélica con la lengua, en la cual los nacionalistas irlandeses no eran en absoluto originales, sino receptores de ideas que se habían ido extendiendo entre los movimientos nacionalistas continentales a lo largo de la segunda mitad del XIX (McCartney 1973: 86). Ecos de esa idea, que había sido ya lanzada por Davis en los años cincuenta, como expuse en el capítulo segundo, pueden encontrarse en el lema de la propia Gaelic League, en artículos o libros de todos sus propagandistas, y sobrevivía no sólo en los años treinta como doctrina oficial de la Liga (O'Donoghue 1988: 191), sino a comienzos de los setenta en los escritos más tardíos de un nacionalista cultural convencido, como el que fuera ministro de Hacienda del gobierno de Cosgrave, Ernest Blythe (de Blaghd 1972: 32).

Las razones de carácter nacionalista para la recuperación de la lengua se mezclaban además con consideraciones de regeneración humana y moral de una sociedad a la que se consideraba desorientada, y huérfana de valores, lo que a su vez incidía sobre la autoestima, la capacidad creativa y el espíritu de cada uno de los individuos. Los nacionalistas culturales esperaban que el propio proceso de recuperación de la lengua sirviera de revulsivo y reconstituyente para la comunidad, que se redescubriría y renovaría la confianza en sí misma a través precisamente de ese esfuerzo (Brown 1985: 57-59; Ó Tuama 1972: 98-99). La recuperación del irlandés serviría además, por supuesto, como barrera añadida a la entrada de peligrosas ideas foráneas, contrarias a la naturaleza católica irlandesa (A Priest 1909: 3-7).

Un último elemento clave en la percepción de la realidad de los miembros o simpatizantes de la Gaelic League era la importancia

---

[24] Brown (1985: 70); Coolahan (1973: 238); Lyons (1979: 166).

atribuida a las escuelas en todo el proceso propuesto de regeneración nacional, apreciación que era también común entre los nacionalistas culturales de otros países europeos.[25] Así, no faltan los textos que explícitamente atribuyen a las escuelas la responsabilidad de la decadencia nacional del último siglo, y en particular el abandono de la lengua (Farren 1976: 29-30; Ó Buachalla 1988: 342-343),e incluso MacNeill llegó a decir que si no hubiera sido por Trinity College, la cultura inglesa habría sido asimilada por la cultura gaélico-irlandesa (McCartney 1973: 89).

La Gaelic League fue creada como una organización no política, sino exclusivamente cultural, lo que era comprensible en el enrarecido ambiente político de Irlanda en los años noventa del siglo pasado, tras la división del partido irlandés sobre la figura de Parnell (De Blaghd 1972: 33-34), y al principio consiguió efectivamente atraer a individuos de todas las creencias políticas (Dillon 1960: 55; Tierney 1963: 345). Sin embargo, en el proceso de agitación política que llevó al Sinn Féin a sustituir al Irish Party como partido hegemónico, todas las armas parecían pocas, de manera que la Liga fue utilizada en la contienda política y contra la opinión de Douglas Hyde, presidente desde su fundación, que dimitió por esta causa, declaró en 1915 su adhesión al proyecto de una Irlanda libre.[26] A pesar de las protestas de Hyde, lo cierto es que las ideas fundamentales de la Liga, expresadas más arriba, tenían una evidente carga política, que era casi imposible ignorar. Dadas las circunstancias de la época lo extraordinario era que la Liga hubiera conseguido mantenerse al margen del conflicto político durante tanto tiempo, con un mensaje que admitía tan fácilmente una lectura en clave nacionalista política y separatista.[27]

---

[25] Coolahan (1973: 241-242, 390); Ó Buachalla (1988: 342); Ó Fiaich (1972: 64).

[26] Dillon (1960: 56-57); Nowlan (1972: 49-50); de Blaghd (1972: 34-38).

[27] Coolahan (1973: 230-231); Lyons (1979: 43); MacAodha (1972: 23-24); Nowlan (1972: 44); Ó Murchú (1992). Es notable que dos de los actores principales en aquel conflicto revirtieran más tarde sus posiciones, de manera que Hyde reconocía que quizá había estado equivocado al propugnar la neutralidad sobre cuestiones directamente políticas (Dillon 1960: 59-60), mientras que MacNeill

La relación de la Liga con las diferentes convicciones religiosas evolucionó de manera semejante a la que tenía con las ideologías políticas: al principio la organización atrajo a católicos y protestantes, de las diversas confesiones (no debe olvidarse que Douglas Hyde, era anglicano e hijo de un pastor de la iglesia, pero la participación católica y clerical en la organización fue tiñendo a la organización de una atmósfera cada vez más cerrada, y la participación protestante declinó a partir ya de 1900.[28] Quizá, como afirma Dillon, la Gaelic League era demasiado buena para ser cierta, en su intento de unir a católicos y protestantes, nacionalistas y unionistas, en un movimiento exclusivamente cultural (1960: 55).

En todo caso, en la última década del siglo pasado, marcada por la amargura de la división del partido irlandés, la Liga fue creciendo poco a poco, gracias al esfuerzo de persuasión y propaganda incansable de algunos de sus dirigentes, como el propio MacNeill, de forma que se fue estableciendo una estructura de delegaciones locales, que organizaban sus cursos de irlandés y otras actividades culturales (danza, música, poesía), se pudo establecer una administración profesionalizada por regiones, se contrataron profesores itinerantes, se publicaron manuales para el aprendizaje de la lengua, y se crearon centros de instrucción de verano para enseñar irlandés a los maestros de las escuelas nacionales.[29] El ritmo de crecimiento se aceleró con la entrada en el nuevo siglo, de manera que en 1904 la Liga tenía aproximadamente 600 agrupaciones locales activas y unos 50.000 miembros, y había conseguido realizar una pequeña "revolución social" al atraer a cursos de irlandés a miles de personas jóvenes y adultas que nunca hubieran pensado en estudiar un idioma ni asistir a ningún tipo de enseñanza formal después de abandonar sus estudios obligatorios. Durante unos años al menos, la

---

lamentaba haber contribuido a la politización de la Liga, que consideraba un error (McCartney 1973: 96).

[28] Lyons (1979: 43); MacDonagh (1983: 113-114); Nowlan (1972: 45-50); Tierney (1963: 346).

[29] MacAodha (1972: 21-22); de Blaghd (1972: 34); McCartney (1973: 81, 91-92); Lyons (1979: 44); Ó Buachalla (1984: 83); MacNamara (1971: 67-68); Ó Fiaich (1972: 63).

participación en las actividades de la Gaelic League y el aprendizaje del irlandés influyeron mucho en la vida de muchas personas, a las que contagió un entusiasmo y una sensación de "redescubrimiento" de la personalidad propia y colectiva semejante quizá al que se produce en las sectas religiosas (Cronin 1978: 9-13; MacAodha 1972: 22-23). Entre todas esas actividades hay lo que a mi juicio es una ausencia reveladora: la Liga no organizó, al menos no de forma suficientemente frecuente para que quedara memoria clara de ello, cursos de alfabetización en irlandés de los hablantes nativos de la lengua, lo que presenta un contraste interesante con la situación en el País Vasco, y resulta todo un síntoma de cómo la Gaelic League, al contrario que los movimientos como AEK ó las ikastolas en el País Vasco, era un movimiento nacido en gran medida al margen de los hablantes nativos, e ignorante de sus necesidades, incluso desde el punto de vista de la lengua. La Liga no consiguió de hecho un impacto significativo sobre las actitudes y los comportamientos de los hablantes nativos, que continuaron el proceso de abandono de la lengua al mismo ritmo que en épocas precedentes (Tierney 1963: 339-340).[30]

Junto a esa actividad de enseñanza directa del irlandés por sus propios medios, sin embargo, la Liga se embarcó también en actividades de movilización y propaganda en busca de políticas públicas de reconocimiento y apoyo a la lengua en diferentes ámbitos de la administración, y especialmente en el sistema educativo. Se sucedieron así una serie de campañas, desde la dirigida a que el servicio de correos aceptara los paquetes con las direcciones en irlandés, pasando por una serie de operaciones para conseguir, en los momentos en los que se debatían diferentes reformas educacionales, que mejorara el status del irlandés dentro del sistema educativo. Fue realmente en estas batallas con el sistema administrativo británico sobre el status del irlandés en la enseñanza, que fueron ganadas una tras otra por la Liga y sus simpatizantes (en 1901 sobre enseñanza

---

[30] Sobre el grado en el que la Liga era consciente de las dimensiones del reto de invertir esa tendencia, y sobre las posibilidades reales de que un movimiento social pudiera haberlo logrado con otras estrategias, pero sin los recursos de un aparato estatal véanse Devlin (1972: 92), Lyons (1979: 44).

secundaria, en 1904 sobre primaria, en 1909 sobre la universidad), donde la Gaelic League consiguió atraer la atención y la opinión favorable de la mayoría de la población, al tiempo que convertía en materia de discusión pública los asuntos educativos que tradicionalmente se discutían en un ámbito más cerrado. El lado negativo de ese esfuerzo, sin embargo, es que puede argumentarse que esos combates consumieron muchas energías y distrajeron la atención de la Liga de su objetivo primordial de conservar la lengua hablada allí donde todavía estaba viva.[31] Hay que considerar, sin embargo, que el gran logro de la Gaelic League, por encima de todas las concesiones específicas obtenidas o del número más o menos alto de personas que aprendiera irlandés en sus clases, fue convencer a la población de una idea, y transmitir el entusiasmo por ella.[32]

Como ya he señalado esa idea o ideas tenían implicaciones políticas más evidentes que lo que Hyde quería reconocer, por lo que no es extraño que la Liga se convirtiera de hecho en una escuela de activismo político por la que pasaron muchos de los líderes de la IRB y el Sinn Féin.[33] Esto tuvo efectos ambivalentes para los objetivos de la Liga: por una parte, muchas de las personas más valiosas con las que contaba se concentraron en la actividad política a partir de cierto momento, y de alguna forma abandonaron o relegaron su participación en el movimiento puramente cultural; por otra parte, el movimiento político que lideró el proceso de independencia había absorbido completamente el credo de la Gaelic League, de forma que las ideas de reforma del sistema educativo y de recuperación de la lengua formaban parte prioritaria del programa político de los separatistas.[34] Puede decirse que la causa del nacionalismo cultural y del nacionalismo político prácticamente se confundían en la percepción común, y lo mismo sucedía con los miembros de uno y

---

[31] Dillon (1960: 55); Ó Buachalla (1984: 80-84); Ó Buachalla (1988: 342-343); Ó Fiaich (1972: 65, 70-74); Tierney (1963: 340-341).

[32] Devlin (1972: 92); Lyons (1979: 45); Tierney (1963: 339).

[33] de Blaghd (1972: 34); MacNamara (1971: 68); Cronin (1978: 10); Lyons (1979: 100).

[34] Brown (1985: 47); Ó Buachalla (1984: 81); Ó Buachalla (1988: 59, 342-343); Cronin (1978: 9).

otro movimiento: el primer ministro de Educación del gobierno del Dáil (nombrado en agosto de 1921) fue Seán Ó Ceallaigh (John O'Kelly), en aquel entonces presidente de la Gaelic League, y desde noviembre de 1919 ministro para el Irlandés, y después del periodo de interinidad de 1922 le siguió en el cargo, ya en un gobierno legalmente constituido, Eoin MacNeill, uno de los fundadores de la Liga. En todo el periodo de transición, entre 1919 y 1922, el Dáil y la Liga cooperaron abiertamente, y de manera más o menos oficial el primero hizo suyas las propuestas en materia educativa de la segunda,[35] y después de terminar el proceso de transición, las ideas de la Liga siguieron siendo a efectos prácticos la guía fundamental para la acción del Departamento de Educación en materia de lengua en la enseñanza (Hutchinson 1987: 307; Edwards 1984: 482). Así, a pesar de que la Liga como organización sufrió un auténtico colapso inmediatamente después de la independencia (aunque nunca desapareció, y ha sobrevivido hasta hoy), la influencia de sus ideas y de sus líderes sobre el parlamento y el gobierno de la Irlanda independiente se mantuvo intacta.[36]

Queda por ver cuál era el contenido preciso de las propuestas de reforma que hacía la Gaelic League, y cuál el contenido de las concesiones que obtuvo de la administración británica, especialmente en términos de la división utilizada en esta investigación entre políticas intensivas y extensivas. Pues bien, aunque se trata de una generalización sujeta a matizaciones, puede afirmarse que la Gaelic League fue desplazando sus peticiones desde políticas intensivas (restringidas y asistidas) o incluso permisivas (voluntarias y no asistidas) en los primeros años de su existencia, hacia políticas extensivas (universales y no asistidas) en los últimos años previos a la independencia, y que por tanto, la influencia de la Liga sobre las políticas desarrolladas por el Estado Libre de Irlanda apuntaba más bien en la dirección de políticas extensivas.

---

[35] Ó Buachalla (1984: 81-84); Ó Buachalla (1988: 59, 343); O'Connell (1968: 343).

[36] MacAodha (1972: 29-30); Stephens (1976: 459); Brown (1985: 53-54); Devlin (1972: 87-89); MacNamara (1971: 68-69).

En la enseñanza primaria, las peticiones de la Liga en torno a 1900 respecto a la enseñanza del irlandés como asignatura eran puramente de una política permisiva (que fuera legal su enseñanza en cualquier parte del país como asignatura ordinaria) y respecto a la enseñanza en irlandés, sus peticiones apuntaban a una política selectiva: que se enseñase en irlandés en aquellos lugares donde esa lengua era todavía la lengua común del hogar.[37] Entre aquel año y 1907 el Consejo Nacional (*National Board*), organismo que controlaba la enseñanza primaria, fue haciendo una serie de concesiones en la dirección de lo solicitado por la Liga. Así, respecto a la enseñanza como asignatura, aceptó que el irlandés fuera una de las asignaturas opcionales, con una subvención extra por cada alumno que obtuviese resultados satisfactorios en ella.[38] En cuanto a la enseñanza en irlandés, en 1904 el Consejo Nacional aprobó un programa bilingüe (haciendo uso, por consiguiente, tanto del inglés como del irlandés como lenguas de instrucción) para las zonas de habla irlandesa, programa que en principio debería ser puesto en marcha de manera inmediata (donde los profesores estuvieran capacitados), aunque esa exigencia se suavizó a partir de 1910. La introducción del programa bilingüe llevaba aparejado el pago de una subvención especial, por lo que aquí sí está clara la clasificación de esta política como intensiva (selectiva y asistida) (Ó Buachalla 1984: 81).

Por lo que se refiere a la enseñanza secundaria, en 1901 se entabló una polémica de grandes proporciones, que dio un gran impulso a la popularidad de la Liga, entre ésta y la Comisión de Educación Secundaria, por el mantenimiento del irlandés como asignatura puramente optativa en las escuelas secundarias (que

---

[37] No tengo constancia de si además se solicitaba algún tipo de subvención adicional, por lo que la clasificación de esta petición es dudosa.

[38] Es difícil clasificar esta política según mi esquema. Aparentemente deberíamos hablar de una política intensiva (voluntaria y subsidiada). Sin embargo, el pago de una subvención extra por asignaturas optativas no era excepcional para el irlandés, sino que se hacía con muchas otras asignaturas. De esta manera, la subvención al irlandés no la pone por encima de otras asignaturas, sino a su mismo nivel, por lo que también podría considerarse ésta como una política permisiva.

algunos comisionados querían eliminar). Se trataba por tanto de una batalla para mantener una política meramente permisiva (Dillon 1960: 55).[39] En cuanto a la formación del profesorado, también en los primeros años se proponían políticas puramente permisivas (que el irlandés fuera aceptado como asignatura opcional en los exámenes de entrada a las escuelas de magisterio) o en todo caso intensivas: la Liga estableció sus propios Irish Colleges, para dar en el verano cursos de irlandés a los maestros que lo deseasen, y consiguió para ellos una subvención (Ó Buachalla 1984: 83).

La primera vez que la Liga reivindicó (y consiguió) una política de carácter extensivo, en lo que probablemente fue un cambio de rumbo crucial para su evolución futura, fue durante el periodo 1908-1909, cuando estaba en cuestión la regulación de la nueva National University of Ireland, creada, como he explicado más arriba, en respuesta a la petición de la jerarquía católica de una universidad aceptable para los católicos de Irlanda. La Gaelic League solicitó que el aprobado en irlandés en los exámenes de acceso fuera un requisito imprescindible para la matriculación en la universidad. Esta petición significaba una novedad en la trayectoria de la Liga, cosa que no pasó desadvertida para sus adversarios, y causó cierta división en sus propias filas, y entre los grupos sociales que le eran tradicionalmente afines (como los obispos católicos, que en esta materia no dieron su habitual apoyo). Finalmente el Senado de la universidad apoyó la moción presentada por Hyde en la dirección sugerida por la Liga. Fue un gran éxito para la Liga, que trajo entre otras consecuencias un aumento importante del número de alumnos de secundaria que cursaban el irlandés como asignatura optativa. El precio pagado fue alto, sin embargo, pues la oposición del obispado conllevó la separación de la Liga de muchos sacerdotes, problemas profesionales graves para algunos de los que defendieron la postura de la Liga, y acusaciones contra ella de anticlericalismo que empeoraron las relaciones posteriores con la iglesia (Ó Fiaich 1972: 70-74).

---

[39] Los textos de las comparecencias ante una comisión de investigación sobre la enseñanza secundaria, en favor y en contra de la eliminación del irlandés, aparecieron en los panfletos de la Gaelic League nos. 11 al 18 (Gaelic League 1901 a 1901h).

En años posteriores la Liga iría incluyendo nuevos elementos de política extensiva en sus programas de actuación o peticiones a los gestores del sistema educativo. Así, en 1913 por primera vez incluyó en sus documentos la petición de que el irlandés fuera asignatura obligatoria para todos los alumnos de enseñanza primaria, y de que no se admitiera a ningún candidato a las escuelas de magisterio que no tuviera un buen conocimiento de la lengua (Ó Cuív 1966: 159). Cuando en 1919-1920 la Liga aprobó su programa de educación, que sería en gran medida la base para las primeras actuaciones del gobierno independiente, las peticiones de carácter extensivo se habían ampliado a la enseñanza secundaria, en la que se proponía que el irlandés fuera asignatura obligatoria en todos los centros, y que no se diera subvención alguna a aquellos que no enseñaran adecuadamente la lengua; se habían extendido respecto a la decisión original en la universidad, pues ahora se pedía también un examen de irlandés como requisito para la graduación universitaria; se extendían a la enseñanza en irlandés en la primaria, donde se decía que en todo el país la música, la historia y la danza debían enseñarse en irlandés inmediatamente, y debía en un plazo breve adoptarse un programa bilingüe; y llegaban también a proponer que en el plazo de cinco años, todas las escuelas secundarias del país debían estar preparadas para realizar su instrucción en irlandés.[40]

Nos encontramos por tanto con un claro desplazamiento de la Liga desde las propuestas intensivas o permisivas, cada vez más hacia la inclusión de propuestas extensivas. Cabe argumentar que en la medida en que se perciba que hay una especie de graduación entre estos tipos de políticas, que en una escala de rigor o exigencia, irían de las más suaves (permisivas) pasando por una escala intermedia (intensivas) hasta las más duras (extensivas), lo que hizo la Liga fue un proceso lógico de incremento de las peticiones a medida que objetivos más sencillos iban siendo conseguidos. En todo caso, lo relevante aquí es que en el momento de llegar a la independencia, la idea del "*compulsory Irish*", que en la controversia sobre la matriculación en la universidad había costado a la Liga serios

[40] Ó Buachalla (1988: 343); O'Connell (1968: 342); Ó Cuív (1966: 160-161); O'Donoghue (1988: 64).

enfrentamientos internos y externos, había sido ya aceptada como la política que un gobierno independiente debería seguir, y marcaría en esa dirección los pasos de los sucesivos gobiernos nacionalistas durante las primeras décadas de la independencia. En cierto modo, las concesiones del gobierno británico, aceptando políticas permisivas e intensivas, habían "quemado" ese tipo de políticas (que aún no habían sido del todo aplicadas, ni habían podido dar sus frutos) de cara a un gobierno nacionalista, que tenía que demostrar que lo era yendo más allá de lo que el gobierno anterior había considerado aceptable, y por tanto adentrándose en el terreno de las políticas extensivas.

4. La minoría protestante y la Iglesia de Irlanda

Como expliqué en el capítulo segundo, los protestantes de Irlanda, y en especial los de la confesión oficial, es decir los anglicanos o episcopalianos, pertenecientes a la Iglesia de Irlanda, habían disfrutado a partir de mediados del siglo XVII de una posición de privilegio político y económico fuera de toda proporción con su número. El proceso de "emancipación" de los católicos iniciado a finales del siglo XVIII significaba necesariamente la erosión de esa situación de ventaja, que se aceleró en la segunda mitad del siglo XIX con medidas como la separación del estado de la Iglesia de Irlanda (1869) o la serie de leyes de reforma agraria, comenzada en 1870, que irían reduciendo gradualmente el poder de los terratenientes, y finalmente llevarían al traspaso de la propiedad a los cultivadores, acabando así con una de las bases económicas fundamentales del poder de la pequeña aristocracia (*gentry*) sobre la sociedad irlandesa. A estos cambios legales se añadió el cambio del clima político del país, que se fue inclinando de manera masiva hacia el nacionalismo, en el que la élite dominante (*Ascendancy*) "anglo-irlandesa" no supo encontrar su acomodo, de manera que a pesar de ser la "clase dominante" en términos de posición social y económica, su lealtad hacia el Reino Unido la llevó a posiciones políticas

marginales (en el sur de Irlanda, aunque mayoritarias en el norte) (Lyons 1979: 10, 19-24, 71-75).

Con la partición, además, los protestantes del sur se convirtieron en verdaderamente marginales en términos puramente numéricos: mientras en la isla de Irlanda, en 1911, de un total de 4.400.000 habitantes, los no católicos eran más de 1.100.000 personas (de ellos 575.000 episcopalianos y 440.000 presbiterianos), esto es, un 26 por ciento de la población, en el Estado Libre de Irlanda en 1926, de una población de 2.750.000 personas, los no católicos eran 220.000 (164.000 de ellos episcopalianos), menos del 8 por ciento del total.[41] La causa principal de esa diferencia estriba, naturalmente, en la mayor concentración de protestantes (de todas las denominaciones) en el norte de Irlanda, que precisamente por esa razón tenía una mayoría política diferente al resto del país y se mantuvo dentro del Reino Unido. Pero además, entre 1911 y 1926 la población no católica de los 26 condados que formarían el Estado Libre se había reducido casi en un tercio, lo que parece reflejar, además de las pérdidas en la primera guerra mundial, y la salida del ejército y funcionarios británicos de Irlanda (con sus familias), la salida voluntaria del país de otras muchas familias protestantes que no veían con confianza su futuro en una Irlanda independiente y mayoritariamente católica (Coolahan 1973: 334; Brown 1985: 116).

Socialmente, además, la minoría protestante era también bastante heterogénea. Un número residual de miembros de la pequeña aristocracia terrateniente residía de forma dispersa en las zonas rurales del país, y constituía la mayor parte de los pocos protestantes que quedaban en el sur y el oeste de la isla (los no católicos eran sólo el 3,6 por ciento de los habitantes de Munster y el 2,6 por ciento de los de Connacht en 1926). En cambio, en los tres condados del Ulster que quedaron en el Estado Libre, la mayoría de los protestantes (muchos de ellos presbiterianos), que representaban un 18 por ciento de la población, eran granjeros pequeños y medianos, con vínculos emocionales y económicos con el Norte. Finalmente, en Leinster, donde vivían más de la mitad de los protestantes del sur (y

---

[41] Cifras tomadas de MacCába (1936). Para más detalles véanse las publicaciones oficiales del censo en Saorstat Éireann (1927-1933).

de ellos la mayoría en Dublín y su condado) el grueso de los protestantes eran profesionales, empresarios o comerciantes que, a pesar de vínculos sentimentales con la vieja pequeña aristocracia tenían más en común, desde el punto de vista de los intereses, con los católicos de clase media-alta urbana que con los terratenientes de la Irlanda profunda (Brown 1985: 17-116).

Sin embargo, la separación socio-cultural entre las familias protestantes (despectivamente llamados *Anglo-Irish* o *West Britons*) y la mayoría católica de la población era radical, incluso en Dublín y sus alrededores, donde todos ellos compartían un entorno y un modo de vida urbano. La relación entre la minoría (o al menos las partes más acomodadas de la misma) y la mayoría era casi la propia de un asentamiento colonial, de manera que lo que quedaba de la *Ascendancy* se reunía en sus propios clubs, mandaba a sus hijos a colegios ingleses, estudiaba su carrera universitaria en Trinity College (cuando no Oxford o Cambridge), y dominaba ciertas profesiones liberales y sectores empresariales y del comercio, en las cuales la promoción para los católicos resultaba muy dificultosa. Todo esto cambió sólo muy paulatinamente después de la independencia, de manera que, con justicia, los protestantes siguieron siendo percibidos por la mayoría de la población como un grupo económicamente privilegiado, aunque políticamente hubieran perdido su liderazgo sobre la sociedad.[42]

Efectivamente, la mayoría de los protestantes había permanecido hasta el momento mismo de la separación fiel al unionismo,[43] y los acontecimientos entre 1916 y 1923 no hicieron sino reafirmarles en su aislamiento de la corriente de opinión dominante en el país:

---

[42] La autobiografía de Brian Inglis (provocativa, o quizá humildemente, titulada *West Briton*) aporta un relato delicioso y muy ilustrativo de esa mentalidad colonial en la relación con los "nativos", de las dificultades experimentadas por el autor para superar la mala conciencia integrándose en la nueva Irlanda, pero también de cómo la situación de privilegio social y económico de la gente de su clase se mantenía en gran medida todavía en los años 50 (Inglis 1962).

[43] En 1958 Ernest Blythe, único ministro protestante en el primer gobierno de Cosgrave, al escribir sobre el periodo previo a la independencia estimaba que sólo "uno de cada mil" protestantes era partidario del Home Rule (Blythe 1958: 13).

muchos sintieron como una traición gravísima el levantamiento de 1916 contra el Reino Unido, cuando sus propios hijos estaban luchando y muriendo en Europa bajo su bandera; durante la guerra de independencia y la guerra civil se produjeron algunos ataques sectarios contra familias protestantes y sus propiedades sin que mediara actividad política alguna de las víctimas (Lyons 1979: 103, 105; Whyte 1970: 143). De esta forma, cuando en 1923 terminó el periodo de turbulencia política y actividad guerrillera, la minoría protestante se encontraba desorientada, con una identidad dividida entre el Reino Unido y la nueva Irlanda, y con las suficientes dudas sobre su futuro en esta última como para que en 1922 una delegación de la Iglesia de Irlanda llegara a inquirir al gobierno si se les permitía seguir en el país o se deseaba que se fueran (Brown 1985: 106-110). La respuesta fue desde luego que el gobierno no deseaba su salida del país y que les ofrecía su protección, y la garantía de sus derechos religiosos, que efectivamente aparecieron claramente recogidos en la Constitución elaborada aquel mismo año.

Además, el Tratado y la nueva Constitución establecieron un sistema electoral proporcional para el Dáil y una segunda cámara de elección indirecta, precisamente con la intención de favorecer la representación de las minorías. De hecho en el primer Senado alrededor de un 40 por ciento de los miembros pertenecían a confesiones protestantes. En cuanto al Dáil, el objetivo de proteger a las minorías se cumplió sólo a medias, porque las circunscripciones eran demasiado pequeñas como para que un potencial partido ex unionista, con el voto de un máximo del 10 por ciento de la población, hubiera logrado representación parlamentaria. No obstante, ese estado de opinión tuvo presencia en el parlamento a través de diputados protestantes independientes (un máximo de nueve en 1927) que, si bien no actuaban como un partido, coincidían en sus opiniones sobre muchas materias (Coakley 1990: 450-451).[44]

---

[44] Con el añadido de los protestantes elegidos dentro de candidaturas de partidos, el total elegido en los primeros parlamentos se acercaba bastante a la proporción de los no católicos en la población: 13 diputados en 1923 y junio de 1927; 14 en septiembre de 1927 (sobre un total de 153, representan entre el 8,4 y el 9,1 por ciento) (Whyte 1970: 145).

No quiere esto decir que el voto protestante fuera exclusivamente para ellos. Pasado algún tiempo desde la independencia el Cumann na nGaedheal recogió la simpatía de muchos protestantes por su comportamiento "responsable" en el gobierno, su ortodoxia en política económica, y su defensa del Tratado, y por tanto del vínculo con el Reino Unido frente a sus ex compañeros más radicales. El partido de Cosgrave no andaba además sobrado de apoyos, especialmente a partir de la entrada de Fianna Fáil en el parlamento en 1927, por lo que realizó considerables gestos hacia los ciudadanos de la minoría, especialmente referidos a la presencia de protestantes en todas las instancias del gobierno y la administración (Whyte 1970: 143-145; Inglis 1962: 14-15; 25-26; 103; Lyons 1979: 111-112).

Puede decirse que el gobierno independiente de Irlanda se portó con los protestantes impecablemente en lo que se refiere al respeto a sus derechos como minoría religiosa, incluyendo, como mostraré enseguida, el mantenimiento de una educación confesional; lo mismo se aplica a la no discriminación por razones religiosas a la hora de acceder a cargos públicos (que costó al gobierno de Cosgrave un notable conflicto cuando el County Council de Mayo rechazó a una bibliotecaria por ser protestante) (Whyte 1970: 145). En cambio, como ya he indicado en la sección dedicada a la Iglesia Católica, las leyes del Estado Libre incorporaron mandatos católicos sobre asuntos morales, como el divorcio, los anticonceptivos, o la censura de libros. Esta situación se vio poco alterada con la llegada al poder de Fianna Fáil, que como el anterior gobierno combinó gestos amigables hacia los protestantes (ayuda al transporte escolar para poblaciones dispersas, representación protestante en órganos judiciales y comisiones de investigación, nombramiento de Hyde como primer Presidente de Irlanda) y medidas continuistas de *catolización* del país y la inclusión en la Constitución de 1937 de una cláusula de reconocimiento de la situación especial de la Iglesia Católica (Whyte 1970: 146-147).

Muchas voces protestantes se alzaron contra la codificación legal de los valores católicos, tanto en el parlamento como fuera de él. Sin embargo, su propia situación minoritaria hizo quizá que la resistencia fuera débil, las críticas parlamentarias sólo para que quedara

constancia, puesto que veían claramente que no tenían la fuerza suficiente para modificar los deseos de la mayoría. Sólo algunos personajes muy específicos, como Yeats desde su puesto en el Senado hasta 1927, se pronunciaron de manera abierta y desafiante en defensa de la tradición anglo-irlandesa, del orgullo de ese grupo social, y de su deseo de que las leyes no impidieran a los protestantes comportamientos aceptables desde sus propios valores morales.[45] De este modo este grupo se encontró en la situación de una minoría respetada en sus derechos fundamentales (práctica religiosa, transmisión de doctrina y celebración de actos, acceso a empleos estatales), pero incapaz de influir en el contenido de la legislación en aquellas materias substantivas donde difería de la mayoría, y en consecuencia se mantuvo relativamente poco implicado (teniendo en cuenta su posición socio-económica) en la vida política del país, votando en cada elección aquello que pareciera quizá lo menos malo, y concentrándose en sus actividades privadas. Básicamente se trataba de una táctica de acomodación, que aceptaba los inconvenientes de algunas políticas substantivas no deseables, a cambio del respeto de los derechos fundamentales que durante algún tiempo se creyeron en peligro.

Puede decirse que en materia de educación se reproducía ese esquema: respeto de derechos básicos, junto a la imposición de ciertas políticas "substantivas" no deseadas por la comunidad protestante. Entre esos derechos básicos estaba el de la libertad para crear centros de enseñanza confesionales, que en el momento de la independencia estaba plenamente garantizada. Incluso, como he explicado en la sección dedicada a la Iglesia Católica, las diferentes confesiones habían conseguido que esa enseñanza compartimentalizada según las diferentes creencias religiosas fuera financiada por el estado sin interferencia en su gestión. Las iglesias protestantes estaban básicamente de acuerdo con ese arreglo, y aunque eran más partidarias de la participación y la financiación local que la Iglesia Católica, se mantuvieron unidas a los católicos en la

---

[45] MacDonagh (1983: 124); Whyte (1970: 143-144); Whyte (1984: 57-58); Lyons (1979: 105-110, 163-169); Brown (1985: 119-131).

defensa de la estructura educativa existente en el momento de la independencia (Ó Buachalla 1985: 352-355).

Y entre las decisiones materiales que disgustaban a la comunidad protestante en materia de educación, la más destacada fue la serie de reformas del currículum para hacer el irlandés obligatorio como asignatura, e incluso como vehículo de instrucción.[46] Aunque la participación protestante había sido muy alta en las sociedades de carácter puramente académico dedicadas al estudio del irlandés a finales del XVIII y comienzos del XIX, y aún todavía en las inmediatas antecesoras de la Gaelic League (MacDonagh 1983: 104-113), lo cierto es que la experiencia cultural de la Iglesia de Irlanda era completamente ajena al mundo gaélico, y tenía por el contrario un vínculo afectivo muy intenso con el Reino Unido y con toda la tradición cultural vinculada a la lengua inglesa (Brown 1985: 128-129), cuya supremacía sobre la irlandesa parecía indiscutible a ojos protestantes.[47] Por otra parte, las escuelas protestantes tenían más dificultades que las católicas para encontrar profesorado capacitado para enseñar irlandés, e incluso se daba el problema adicional de que los libros de texto de irlandés contenían a menudo pasajes de inspiración católica contrarios a la fe protestante (Whyte 1970: 144; Akenson 1975: 119-121).

Las escuelas protestantes y la Iglesia de Irlanda como institución trataron de negociar con el gobierno para suavizar lo que consideraban los aspectos más radicales de la política de introducción

---

[46] En su biografía Brian Inglis formula esta idea en términos aún más rotundos: "El esfuerzo del estado para imponer lo que para nosotros era una cultura ajena y, peor aún, una lengua ajena, era casi el único aspecto de la vida en el Estado Libre que atraía nuestra atención y despertaba nuestro intenso resentimiento" (Inglis 1962: 27). Véanse también los comentarios sobre el asunto en las memorias de P.L. Dickinson, *The Dublin of Yesterday*, citadas por Brown (1985: 116-117).

[47] Una de las expresiones más descarnadas de ese desprecio hacia la cultura y la lengua nativas por parte de algunos miembros de la intelectualidad protestante, y en particular por dos profesores de Trinity College, se dio en los debates sobre el status del irlandés en la enseñanza secundaria que tuvieron lugar a comienzos de siglo, a los que me he referido más arriba en la sección sobre la Gaelic League (Lyons 1979: 45-47; Ó Fiaich 1972; Nowlan 1972).

del irlandés, y consiguieron algunas concesiones, por ejemplo en la materia recién aludida de los libros de lectura y de texto en irlandés,[48] o en la asignación de tiempo a la enseñanza del irlandés en escuelas de un sólo profesor (Akenson 1975: 122). Ahora bien, la disposición a negociar sobre los detalles no impedía la firmeza del gobierno sobre el asunto principal: la introducción en todas las escuela de un programa cuyo objetivo casi principal era la recuperación del irlandés, aun a costa de sacrificar otros objetivos educativos.[49]

Era sobre ese propósito sobre el que la minoría protestante disentía, no sólo por la razón ya citada de falta de identificación con la tradición gaélica, sino además por los efectos puramente educativos de estas reformas del currículum, que, a falta de una evaluación oficial, la Iglesia de Inglaterra, en una investigación independiente cuyos primeros resultados publicó en 1939, estimó bastante perjudiciales: reducción excesiva del currículum, con abandono de asignaturas de interés; retraso en el desarrollo intelectual de los niños por la enseñanza intensiva del irlandés, y especialmente en irlandés; presión excesiva sobre los maestros, que se manifestaba en tensión en las aulas; salarios de los maestros seriamente afectados si no tenían los certificados de irlandés; escaso progreso en el uso del irlandés como lengua vernácula; tendencia de algunos padres a enviar a los niños a escuelas primarias independientes o en Irlanda del Norte. Aunque muchos de estos efectos se podían estar percibiendo igualmente por los padres de las escuelas católicas, el posible perjuicio se veía compensado por el sentimiento de que los niños estaban adquiriendo la lengua y la cultura de sus antepasados. Esta noción compensatoria sin embargo estaba ausente en los padres protestantes, que tenían sus

---

[48] Sobre este asunto concreto, el Departamento de Educación mostró su interés, ante las quejas anglicanas, para evitar cualquier apariencia de uso del irlandés como vía de proselitismo, y de hecho en 1926 aprobó una edición especial (protestante) de los libros de lectura en irlandés aprobados por el Departamento de Educación (Ó Buachalla 1988: 243-244; Coolahan 1973: 336-337). No obstante, las quejas sobre el asunto reaparecieron esporádicamente en las décadas siguientes (Akenson 1975: 123).

[49] Coolahan (1973: 338-339); Ó Buachalla (1988: 141, 244-245); O'Donoghue (1988: 95-96).

referentes culturales en Gran Bretaña, lo que explica que la Iglesia de Irlanda, como portavoz de la mayoría de los protestantes del sur, expresara de manera continuada su preocupación con los efectos educativos, culturales y sociales de la política lingüística en educación, que no tuvieron un equivalente en grupo alguno de mayoría católica (Akenson 1975: 125; Ó Buachalla 1988: 245).

Éstos y otros argumentos, como el impacto que la política de irlandés obligatorio tendría sobre los protestantes del norte, y su disposición a reunificar Irlanda, fueron expuestos a menudo por representantes de la minoría protestante en las páginas del *Irish Times*; en la revista *The Irish Statesman* desde la que George Russell divulgaba su concepción de la nación irlandesa como una síntesis, en la que el papel de los anglo-irlandeses era crucial; o en discursos parlamentarios, como los de Yeats.[50] Las reticencias protestantes se encontraban sin embargo frente a un muro de incomprensión entre las autoridades gubernamentales derivado directamente de su ideología nacionalista.[51] Como he argumentado en el capítulo segundo, y he recordado en la sección anterior, la variante ideológica del nacionalismo dominante entre los líderes que consiguieron la independencia de Irlanda, y formaron luego parte de sus élites políticas, es aquélla que admite el pluralismo religioso, pero no el pluralismo cultural. Por tanto, la disposición a aceptar y proteger la libertad religiosa no se veía correspondida con la admisión de una pretensión de mantener una identidad cultural o lingüística diferenciada (Akenson 1975: 126-128). De esta forma, los protestantes no consiguieron introducir en la política sobre la lengua ninguna modificación sustancial, del mismo modo que no la

---

[50] Brown (1985: 121-127, 132); Coolahan (1973: 334-341); Catholic Bulletin (1927).

[51] Y topaban también con la actitud sectaria y a veces ofensiva de ciertos órganos de expresión como el *Catholic Bulletin*, como la que aparece en su editorial de enero de 1927 (Catholic Bulletin 1927), o en el artículo de Murphy en mayo de ese año (Murphy 1927). Bien es cierto que también a veces los representantes de la minoría usaban un lenguaje poco menos que insultante: véanse los fragmentos de la intervención del Senador Gogarty reproducidos por Ua Meacair (1927: 379-380).

consiguieron sobre asuntos como el divorcio, la censura o los anticonceptivos (Whyte 1984: 58-59).

En los términos utilizados en esta investigación, la petición de las escuelas protestantes de un tratamiento diferenciado equivaldría a la adopción de una política de participación restringida, en la que la utilización del irlandés en las escuelas se basase en la decisión voluntaria de los padres, o en una obligación selectiva según el contexto lingüístico de la zona. Una política de este tipo (*intensiva*, en el caso de ser asistida, *diferencial*, si no lo fuera) hubiera sido mucho más aceptable para la minoría protestante. Pero por todas las peculiaridades que he presentado a lo largo de esta sección (su número, su pasado de élite política dominante, sus ventajas socio-económicas, su alienación de la corriente política preponderante en la Irlanda independiente), la minoría protestante no estaba en condiciones de influir decisivamente sobre la política adoptada, y fue incapaz de variar el rumbo extensivo que la política lingüística fue adoptando a lo largo de los años.

5. Los maestros y sus sindicatos

Pocos años después de que se creara el sistema de escuelas nacionales los maestros, preocupados por sus malas condiciones de trabajo (bajos salarios, pero sobre todo absoluta inseguridad en el empleo, pues el director de la escuela era libre para despedirlos en cualquier momento), comenzaron a asociarse en diferentes organizaciones que en 1868 dieron paso a la Irish National Teachers Organization (Organización Nacional Irlandesa de Maestros, INTO). Las reivindicaciones principales de esta institución (interconfesional, por cierto) en materia laboral se concentraron desde el principio en conseguir mejoras salariales, un sistema de pensiones, y garantizar cierta seguridad en el empleo (que era absolutamente precario, debido a la libertad para contratar y despedir maestros de la que disfrutaban los directores de las escuelas). En las dos primeras materias, sobre las cuales la negociación se dirigía sobre todo a la administración civil del sistema de educación, la INTO consiguió

ciertas mejoras ya en los primeros años de su existencia, aunque las cuestiones salariales siguieron siempre ocupando una parte importante de su agenda y dieron lugar a enfrentamientos serios con las autoridades civiles, incluidas huelgas, antes, durante y después del periodo de este estudio (las huelgas se celebraron en 1918, 1933 y 1946).[52] Respecto a la seguridad en el empleo, fueron múltiples desde el comienzo las reivindicaciones dirigidas a limitar la libertad de la que gozaban los directores para despedir a los maestros, pero durante varias décadas los éxitos fueron escasos, y el asunto llegó a enfrentar muy seriamente a comienzos de siglo a la INTO con la jerarquía católica, que veía cualquier cambio en la relación de poder entre maestros y director como una amenaza más al sistema de gestión clerical que con tanto esfuerzo había construido y defendía de la interferencia del estado.[53] El asunto coleó aún durante los años veinte y treinta, aunque una resolución de los obispos de 1927, que prohibía el despido de los maestros sin el permiso del obispo, previa audiencia de las razones del afectado, consiguió encauzar casi todas las situaciones de despidos considerados indebidos por la INTO.[54]

Los profesores de enseñanza secundaria tenían una situación aún peor que los de primaria, puesto que, como he explicado más arriba, el sistema de enseñanza secundaria se creó como completamente privado, y recibió la financiación estatal sólo tardíamente, con una regulación mínima por parte del gobierno, y un control basado solamente en los resultados de los exámenes, de los que dependían también las subvenciones a los centros. De esta forma, a comienzos

---

[52] Hay que tener en cuenta que los sueldos de los maestros se redujeron tres veces entre 1923 y 1934 (Ó Buachalla 1988: 91).

[53] El enfrentamiento llegó al punto de que entre 1899 y 1905 dos de las archidiócesis exigieron para la contratación de todo maestro que firmara una declaración de que no pertenecía a la INTO, y de que no se asociaría a esa organización (Ó Buachalla 1988: 42-43).

[54] La fuente principal sobre la actividad de la INTO es la historia de la organización escrita por uno de sus secretarios generales más duraderos (O'Connell 1968). Sobre las relaciones con las autoridades civiles y eclesiásticas y su contribución al proceso de elaboración de la política educativa, véase también Ó Buachalla (1988: 28, 40-44, 85-107).

de este siglo los profesores de secundaria estaban completamente desprotegidos, como sus compañeros de primaria, respecto a la estabilidad en el empleo, pero además carecían de una escala salarial regulada, e incluso de normas sobre la capacitación requerida para enseñar en escuelas secundarias, lo que, combinado con la prohibición eclesial de asistir a Trinity, daba lugar a que sólo uno de cada diez profesores de enseñanza secundaria en los colegios católicos tuvieran una título universitario, y a que recibieran salarios muy bajos (menores, como media, que los de los maestros de primaria). Por todo ello la ocupación de profesor de enseñanza secundaria gozaba de escasa reputación y atractivo, de manera que muchos de los profesores abandonaban el trabajo a la menor oportunidad de conseguir otro empleo. Para tratar de mejorar esas condiciones de empleo surgió en 1909 la Association of Secondary Teachers of Ireland (Asociación de profesores de enseñanza secundaria de Irlanda, ASTI), que contribuyó a la introducción, todavía durante el mandato británico, de ciertas mejoras consistentes en la creación de un registro de profesores de enseñanza secundaria con titulación universitaria, la obligación para las escuelas de contratar un determinado número de profesores registrados, y el establecimiento de un salario mínimo y una escala salarial para esos profesores.[55] Ya en el periodo de este estudio, la cuestión de la estabilidad en el empleo fue objeto de reivindicación constante de la ASTI, tanto ante los ministros de Educación, que declinaron siempre la petición de intervenir sobre la materia, como ante los obispos y los centros católicos, con los que sólo a mediados de los años treinta se llegó a un acuerdo sobre el asunto, basado, como en el caso de la enseñanza primaria, en el derecho de apelación ante el obispo sobre los despidos considerados improcedentes. La cuestión de los salarios fue también objeto de constante negociación, pero mucho más con las autoridades civiles que con las eclesiásticas (que a veces incluso, en este punto, apoyaban a los profesores), puesto que se trataba

[55] Sobre el largo proceso de elaboración de esa normativa, vista con sospecha por los obispos y los centros católicos, siempre vigilantes de la autonomía de gestión de los centros educativos, véase Titley (1983: 32-51).

básicamente de una discusión sobre la disponibilidad o no de fondos públicos.[56]

Junto a estas preocupaciones por cuestiones laborales, que lógicamente ocupaban en gran parte a sus sindicatos, los maestros y sus organizaciones contribuyeron también a los cambios curriculares, que son los de interés aquí en relación con la introducción del irlandés en la enseñanza. Desde su fundación, la INTO había mostrado su simpatía hacia la causa de la recuperación de la lengua en sus resoluciones congresuales, en sus revistas, y a través de la participación de algunos de sus líderes en organizaciones como la Society for the Preservation of the Irish Language (INTO 1942: 66-67). Igualmente, después de la creación de la Gaelic League, las relaciones entre ambas organizaciones fueron muy amistosas, con cooperación en el ámbito local entre ambas organizaciones (O'Connell 1968: 340-341), y con muchos maestros, que compartían la ideología nacionalista y el entusiasmo por la lengua que invadía a una parte importante de la juventud del país, participando en las clases de la Gaelic League.[57] De hecho, para el momento de la independencia, una proporción considerable de los maestros había conseguido los títulos de la Gaelic League que acreditaban la capacidad para enseñar irlandés o en irlandés.[58]

---

[56] Ó Buachalla (1988: 33-34, 56-58, 108-133); Titley (1983: 110-119; 130-135); Coolahan (1984: 64-138). En todo caso Coolahan (1984: 87-89, 95-97) considera que, teniendo en cuenta la debilidad financiera y organizacional de la institución, los logros obtenidos en los primeros años del nuevo régimen fueron notables.

[57] Otra muestra de la actitud positiva de los maestros hacia el idioma la presenta la reacción generalmente favorable y hasta entusiasta con la que la mayoría de los maestros recibieron en las zonas de habla irlandesa el programa bilingüe de 1905, a pesar de los esfuerzos adicionales que dicho programa suponía para ellos, lo que no impedía la defensa de aquellos maestros de las zonas de habla irlandesa que no conocían la lengua, y por tanto no podían aplicar el programa (O'Donoghue 1986: 129-131, 217-219, 310-311).

[58] En 1922, de unos 12.000 maestros laicos, 1.100 tenían el certificado para impartir enseñanza bilingüe, 2.800 el certificado ordinario (para enseñar irlandés como asignatura) y 900 más un certificado temporal. En total, un 40 por ciento tenía alguna titulación (Coolahan 1973: 307).

En los años agitados de 1919 a 1922 las relaciones entre los maestros y la Liga se deterioraron, debido a que ciertas delegaciones locales de la Liga decidieron que el programa educativo aprobado por su organización en 1919 debía ser puesto inmediatamente en vigor, y se dirigieron a los maestros para que así lo hicieran en un tono intimidatorio, que fue denunciado por la INTO (Coolahan 1973: 283). No obstante, la INTO seguía simpatizando con la causa del irlandés, y de hecho, el convencimiento de que el currículum debía ser revisado con vista a darle un nuevo tono más irlandés, incluyendo una mejor situación de la lengua, fue uno de los motivos que empujaron a la INTO a convocar a varias organizaciones y expertos a una conferencia nacional sobre el programa (1920-1922), de la que salió el nuevo programa aplicado por el gobierno a partir de 1922. Las opiniones expresadas por los representantes de los maestros en esa conferencia son una buena indicación de sus preferencias respecto a las posibles políticas de apoyo al irlandés en la enseñanza.

Los testimonios y documentos existentes sobre la deliberación indican que respecto a la enseñanza de la lengua como asignatura los maestros parecían estar pensando en una política que según mi esquema se denominaría *indemnizatoria* (universal, pero asistida). En efecto, no tuvieron dificultades en aceptar que el irlandés se incluyera en la reducida lista de asignaturas obligatorias, en todas las edades y en todas las escuelas. Pero la aceptación de universalidad fue acompañada por una petición de que se facilitara de forma gratuita el reciclaje de los maestros en irlandés para poder aplicar el programa (O'Connell 1968: 346).

El uso del irlandés como medio de instrucción dio en cambio lugar a un debate extenso, puesto que los delegados de la INTO dudaban de que las propuestas hechas por los otros miembros (uso exclusivo del irlandés en la enseñanza infantil, enseñanza en irlandés de ciertas asignaturas en toda la enseñanza primaria) pudiera llevarse a cabo en ese momento, debido a la falta de preparación de los maestros. En el asunto particular de la enseñanza en las secciones infantiles los maestros tenían además objeciones de carácter pedagógico, pues no era claro que enseñar a los niños más pequeños

exclusivamente en una lengua distinta de la materna fuera bueno para su desarrollo educativo. La ejecutiva de la INTO discutió ampliamente sobre si debería añadir o no al informe final de la conferencia una reserva sobre la enseñanza en irlandés, pero en aras de la unidad, y teniendo en cuenta los otros puntos en que consideraban que había avances importantes (reducción del número total de asignaturas, mayor libertad para los profesores en la determinación del currículum de cada escuela, entre otros), decidieron no hacer explícitas sus reservas, a la espera de cómo se fuera desarrollando la aplicación del programa, y después de buscar garantías de parte del ministro de Educación (del gobierno del Dáil y luego también del ministro del gobierno provisional) de que en la aplicación del programa se tendría en cuenta la situación de los maestros respecto al conocimiento de irlandés. Para tranquilizar los ánimos de los maestros sobre ese punto, el secretario general de la INTO, T.J. O'Connell, que era miembro de la conferencia, publicó en enero de 1922 un artículo, refrendado poco después por los demás miembros de la misma, en el que aparecía el siguiente texto, ya citado en el capítulo tres.

> Recuérdese que el programa nacional fue concebido como el programa que estaría en funcionamiento en nuestras escuelas en el plazo de 5, 10 ó 15 años, o tan pronto como las circunstancias lo permitan teniendo en cuenta las condiciones existentes. Representaba el máximo mínimo, si puedo usar la expresión; si cada maestro y cada niño en Irlanda fuera hablante de gaélico y las instalaciones escolares, los libros de texto, la asistencia, etc.., fueran los óptimos deseables, este sería el programa mínimo que se requeriría en las escuelas (O'Connell 1968: 350).[59]

En apoyo de que éste era el verdadero significado del programa, O'Connell recuerda que la parte tercera del programa contenía medidas para el reciclaje de los maestros en irlandés y sugerencias sobre cómo aplicar el programa donde los maestros no supieran

---

[59] Coolahan critica la interpretación de O'Connell por no basarse en el texto del programa (1973: 304-306).

suficientemente la lengua. Por otra parte, el programa contenía una cláusula permitiendo que donde los padres lo deseasen tanto el irlandés como el inglés podían ser eliminados del currículum (Coolahan 1973: 283-284; O'Connell 1968: 345-353; Akenson 1975: 43).

Como ya expliqué en el capítulo tercero, esa cláusula apenas tuvo aplicación y por lo que respecta a la capacitación de los maestros para dar y de los alumnos para recibir enseñanza en irlandés, la apreciación de si esa capacidad existía o no quedó de hecho en manos de los inspectores, lo que dio lugar a muchas quejas por parte de maestros que entendían que los inspectores ponían sobre ellos una presión indebida para enseñar en irlandés cuando no se daban, en ellos o en sus alumnos, las circunstancias adecuadas para esa aplicación (O'Connell 1968: 354-355). Estas protestas generaron la propuesta de la INTO para llevar a cabo la segunda conferencia sobre el programa, que organizó esta vez el propio Departamento de Educación, y en la que los maestros hicieron todo lo posible para modificar las cláusulas relativas a la enseñanza en irlandés, aportando múltiples testimonios contrarios en especial a la parte del programa referida a la enseñanza infantil.[60] Lo único que se consiguió fue la autorización para enseñar en inglés al comienzo o al final de la mañana en los cursos infantiles. Respecto a la enseñanza en irlandés en los demás cursos el resultado fue ambiguo: se decía expresamente que "no era obligatoria" cuando el profesor no era competente, o los alumnos no podrían entenderla, pero cuando esas condiciones se daban, no se limitaba a unas asignaturas, como en el programa anterior, sino que se extendía a todo el programa.[61]

No era eso lo que los maestros habían buscado con la conferencia, de manera que sus reservas se mantuvieron e incrementaron a lo largo de los últimos años veinte. En 1930 la INTO aprobó una

---

[60] Una nota enviada por la INTO a la conferencia dejaba bien claro que las consultas a sus miembros habían producido siempre la misma respuesta: la nota que decía que la enseñanza en los cursos infantiles tenía que ser enteramente en irlandés debía ser eliminada del programa, manteniendo la enseñanza en irlandés solamente en las zonas donde esa siguiera siendo la lengua del hogar (INTO 1942: 8).

[61] Coolahan (1973: 324-325); INTO (1942: 8-10).

resolución pidiendo que se hiciera una evaluación gubernamental de los resultados de la enseñanza en irlandés en zonas de habla inglesa, pero el gobierno no respondió a la petición. Cuando en 1934 el nuevo gobierno de Fianna Fáil preparó un nuevo programa, los maestros volvieron a expresar su oposición a la enseñanza en irlandés tal y como se estaba aplicando, aunque no consiguieron modificar las intenciones del ministerio, que eran justamente las de aumentar el esfuerzo en el irlandés, aun a costa de reducir la atención dedicada a otras asignaturas (Titley 1983: 138; O'Connell 1968: 363-364). La opinión de los maestros, sin embargo, era firme, y cada vez estaban dispuestos a hacerla pública de manera más clara, de forma que en 1936 en su congreso anual aprobaron una declaración en la que recogían la opinión extendida entre ellos de que "el uso de un vehículo de enseñanza distinto de la lengua del hogar del niño en las escuelas primarias del Estado Libre de Irlanda es pedagógicamente erróneo" (Brown 1985: 146-147; 189-190). El congreso aprobó además llevar a cabo entre los miembros de la asociación con experiencia de enseñanza en irlandés, una encuesta sobre su apreciación de los resultados que se estaban obteniendo con dicha práctica.[62]

El informe final no fue elaborado hasta 1941, fuera ya del periodo de este estudio, pero sus datos son de todos modos de interés puesto que la encuesta fue realizada a finales de los años treinta. Es necesario observar que desde un punto de vista metodológico cabría hacer algunas objeciones importantes al estudio.[63] Sin embargo, incluso si las respuestas obtenidas presentaban algún sesgo, los porcentajes son tan

---

[62] Ó Buachalla (1984: 87); Titley (1983: 138); Brown (1985: 190).

[63] La principal es que no se hizo una selección por azar de las personas encuestadas, sino que la encuesta escrita se envió a todos los maestros en la zona de habla inglesa (indicando que iba dirigida sólo a aquellos que tuvieran experiencia con la enseñanza en irlandés) y se computaron las respuestas de aquellos que voluntariamente decidieron contestar (y la experiencia que declarasen tener en la materia pareciese suficiente). Esto supuso que se enviaron 9.000 cuestionarios, pero en ese momento enseñaban en irlandés unos 2.300 maestros, por lo que las 1.347 respuestas obtenidas supondrían un 58 por ciento de los cualificados para responder (O'Connell 1968: 375).

apabullantes que casi con certeza indican adecuadamente la orientación (si no la intensidad) de la opinión de los maestros.

Un primer dato relevante es que un grupo numeroso de los maestros declaraban que "como resultado de sugerencias oficiales, y en contra de su propia opinión, habían enseñado asignaturas en irlandés cuando las condiciones establecidas por el departamento no se cumplían-- es decir, maestro cualificado, y alumno competente para beneficiarse de la instrucción".[64] Sobre el programa de enseñanza infantil, de los 422 maestros que enseñaban exclusiva o principalmente en irlandés en escuelas o cursos infantiles, 345 (más del 80 por ciento) afirmaban que sus alumnos no obtenían el mismo beneficio de la enseñanza en irlandés que el que obtendrían si la enseñanza fuera en inglés (INTO 1942: 18), y más del 60 por ciento suscribía la opinión de que tanto el irlandés como el inglés deberían ser usados como medios de instrucción (INTO 1942: 24-25). En otras secciones de la encuesta se preguntaba a los maestros por sus experiencias en los cursos superiores, y en particular, sobre cada asignatura se preguntaba: "¿Obtienen todos los alumnos el mismo provecho de la instrucción en irlandés que el que obtendrían en inglés?" Los resultados eran muy negativos: con la excepción del canto y la costura, para los que aproximadamente un 80 por ciento de las respuestas consideraban que la enseñanza en irlandés producía resultados tan positivos como en inglés, los que respondían sobre las demás asignaturas (entre 92 y 641 respuestas, según los casos) consideraban en su inmensa mayoría (entre el 74 y el 89 por ciento) que los alumnos no obtenían de la enseñanza en irlandés tantos beneficios como los que obtendrían en inglés (INTO 1942: 28-54; Akenson 1975: 57-58).

La encuesta confirmaba además algo que la INTO había venido ya diciendo desde tiempo antes: los maestros percibían que la actitud de la opinión pública, de la cual ellos tenían una experiencia directa a través de su contacto con los padres, era menos entusiasta hacia la lengua y su enseñanza en la escuela que lo que los políticos y los funcionarios del Departamento de Educación creían. Los padres

---

[64] Esta era la respuesta de más del 60 por ciento de los que respondían a la pregunta (INTO 1942: 12).

creían que la insistencia en el irlandés llevaba consigo una disminución de los estándares en las otras asignaturas, y se quejaban de ello a los maestros.[65]

La publicación del informe en 1942 causó un considerable revuelo, y en particular, fue censurado por la Gaelic League y por el ministro Derrig, que se negaron a aceptar que el informe representara con fidelidad la opinión de los maestros de Irlanda, e incluso pusieron en duda la buena fe de la INTO (O'Connell 1968: 371-376; Brown 1985: 191). En todo caso, la encuesta no había hecho sino repetir de forma cuantificada lo que la INTO venía diciendo casi desde el principio: que la mayoría de los maestros opinaba que la enseñanza en irlandés en las zonas de habla inglesa no se estaba realizando adecuadamente, con el consiguiente perjuicio para el aprovechamiento educativo de los alumnos.

Es claro, por tanto, que los maestros, o al menos la INTO, se oponían a la política extensiva más importante, la referida a la enseñanza en irlandés, pero que no tuvieron la fortaleza necesaria para hacer cambiar de orientación la política del gobierno. Esa incapacidad puede atribuirse a diferentes factores. La INTO era una asociación amplia y bien organizada, pero sus esfuerzos se concentraban todavía en esta época, como he explicado al comienzo de esta sección, en cuestiones laborales bastante urgentes, que se arrastraban desde el periodo de gobierno británico. Parece por tanto razonable pensar que la INTO guardaba su "capacidad de conflicto" con el gobierno para esos asuntos. Por otra parte, en comparación con cuestiones laborales, donde lo que está en juego es una cuestión de reparto de recursos, y donde las diferencias entre el gobierno y los maestros eran de grado, la cuestión de la enseñanza en irlandés podía percibirse como un asunto de principio, en el que además estaban de acuerdo todos los partidos nacionalistas en el parlamento, y por tanto quien defendiese una postura diferente se arriesgaba a cierta marginación política y a ser objeto de las acusaciones de anti-nacional como las que ciertos órganos de expresión adjudicaban a menudo a los "anglo-irlandeses".

---

[65] INTO (1929: 13); INTO (1947: 104-105); Akenson (1975: 59-60).

Respecto a las políticas de carácter intensivo la actitud de los maestros era más positiva (recuérdese la petición de que se facilitara gratuitamente el reciclaje en irlandés de los maestros), aunque no entusiasta. Así, por ejemplo, respecto a los cursos de verano de irlandés para los maestros, cuando en 1929 el departamento se planteó su interrupción y consultó sobre el asunto a los maestros, la INTO respondió en favor de la suspensión, no porque estuviera en contra de la idea en sí de facilitar el aprendizaje de irlandés, sino por las expectativas asociadas a la provisión gratuita (o fuertemente subvencionada) del reciclaje. En ese sentido, la INTO argumentaba que los cursos tenían lo que podríamos llamar un "rendimiento marginal decreciente", esto es, que muchos maestros habían conseguido ya titulaciones en irlandés, a otros les quedaba muy poco, y aquellos que no tenían ya un alto nivel eran probablemente demasiado mayores para beneficiarse de los cursos. Mantener los cursos de verano crearía una especie de obligación moral de asistir para esos maestros, lo que les privaría de una parte importante de sus merecidas vacaciones veraniegas, sin conseguir una mejora sustancial de su dominio de la lengua. Era mejor por tanto dejar que los maestros menos cualificados se fueran jubilando y que las nuevas promociones, plenamente cualificadas en irlandés, fueran ocupando sus lugares, en lugar de continuar gastando el dinero público en cursos de escaso rendimiento, cuando podía tener otros destinos más útiles en el propio sistema educativo (INTO 1929: 13-16). La INTO puso también objeciones a la más importante de las políticas intensivas en el área de la enseñanza primaria, la referida a los colegios preparatorios, no tanto por una cuestión de principio, sino porque el sistema de selección reservaba unas cuotas que ellos consideraban desproporcionadas para alumnos procedentes de la Gaeltacht, incluso aunque los candidatos de otras partes del país tuvieran un conocimiento superior de irlandés (Akenson 1975: 50-51).

Es interesante el contraste entre la presencia de la cuestión de la enseñanza en irlandés en las relaciones entre la INTO y el Departamento de Educación, y su casi ausencia en los tratos de éste con los profesores de enseñanza secundaria representados por la

ASTI. Debe recordarse a estos efectos lo explicado en el capítulo tercero sobre cómo en la enseñanza secundaria sólo la política de introducción del irlandés como asignatura tuvo carácter extensivo (universal y no subsidiado), mientras que la política sobre la enseñanza en irlandés tomó un carácter intensivo (voluntaria, desde el punto de vista de los centros, y asistida, al contar con una subvención adicional). Ninguna de las dos políticas recibió mayores objeciones de la ASTI, que participaba también del clima general de apoyo a la recuperación de la lengua que había vivido el país (Coolahan 1984: 71).

En resumen, en la materia crucial de la elección de la lengua vehicular las dos estrategias seguidas en las enseñanzas primaria y secundaria encontraron dos respuestas muy diferentes por parte de los enseñantes: oposición, en el caso de la política extensiva, y aceptación, en el caso de la intensiva.[66]

6. Los hablantes nativos de irlandés

El último grupo social cuyo impacto (o más bien falta de él) sobre la política lingüística es necesario examinar, antes de pasar a analizar el comportamiento de los partidos y líderes políticos, es el de la minoría hablante de irlandés, y en particular la minoría de hablantes nativos. El argumento que desarrollaré en esta sección puede resumirse en lo siguiente: los hablantes nativos de irlandés eran en la Irlanda de 1922 una minoría social en términos puramente numéricos, minoría que continuaba reduciéndose, a pesar del movimiento de recuperación lingüística protagonizado fundamentalmente por la Gaelic League, que llevaba en marcha 30 años; era además una minoría social y económicamente muy desfavorecida, agrupada en varias comarcas periféricas y mal

[66] Este contraste no debe ser exagerado, de todos modos, ya que en general la ASTI, debido quizá a su debilidad organizativa, y a las peores condiciones de empleo de los profesores de secundaria, se centró, aún más que la INTO, en cuestiones exclusivamente laborales durante sus primeros 30 años de existencia, que incluyen el periodo de este estudio (Ó Buachalla 1988: 110-113).

comunicadas (y separadas entre sí) en las zonas más pobres y las tierras menos fértiles del país; y era por todo ello un grupo social escasamente movilizado, tanto en cuestiones políticas como en cuestiones lingüísticas. En particular, sobre esto último, es importante señalar que los hablantes nativos no eran ciertamente el núcleo o el motor del movimiento de recuperación lingüística, aunque por supuesto muchos participaran en él, y proveyeran algunos de los líderes, de los organizadores y profesores de irlandés que trabajaban para la Gaelic League, y de los escritores que producían material de lectura en la lengua.

TABLA 5.1Hablantes de irlandés según el censo, 1851-1901

Año	Pobl. total	Hablantes irlandés		Variación
			%	%
1841	8.175.124			
1851	6.552.365	1.524.286	23,26	
1861	5.798.564	1.105.536	19,07	-27,47
1871	5.412.377	817.875	15,11	-26,02
1881	5.174.836	949.932	18,36	16,15
1891	4.704.750	680.174	14,46	-28,40
1901	4.458.775	641.142	14,38	-5,74

Fuente: Hindley (1990:19).

Comenzando por el aspecto demográfico, y echando un poco la mirada hacia atrás, la t1 recoge el número total de hablantes de irlandés, tanto bilingües como monolingües, recogidos por los censos de Irlanda entre 1851 y 1901. Hasta 1891 puede observarse un constante descenso en el número de hablantes de irlandés, a un ritmo aproximado de un 27 por ciento cada década, con la excepción del periodo 1871-1881, en el que aparentemente se produjo un incremento del 16 por ciento, que se debió seguramente a un cambio en el cuestionario del censo.[67] El hecho de que en la siguiente década, sin cambios en el cuestionario, se produjera de nuevo una reducción del 28 por ciento, hace suponer que las cifras de los años 1851-1871 quizá estaban subestimadas en sus valores absolutos, pero la variación entre unos censos y otros probablemente representaba con bastante aproximación lo que realmente estaba sucediendo: una reducción constante y rápida del número de hablantes de irlandés.

Por el contrario, según el censo, en la década 1891-1901 el número de hablantes de irlandés disminuyó mucho más suavemente (menos de un seis por ciento). Parte de ese cambio de tendencia puede deberse a la labor docente y divulgadora de la Gaelic League, fundada en 1893, pero es razonable pensar que la mayor parte del aparente cambio se debe más bien a la labor propagandística de la propia Gaelic League, que produjo un cambio de actitud hacia el irlandés, y en consecuencia pudo impulsar a los censados a hacer una apreciación subjetiva más benevolente sobre su conocimiento del irlandés.[68]

---

[67] Hasta 1881 la pregunta sobre el irlandés se incluía en una nota a pie de página en el cuestionario del censo, mientras que a partir de esa fecha la pregunta se incluyó en la parte ordinaria del cuestionario. Dado que en 1881 todavía no existía un movimiento amplio de recuperación de la lengua, parece razonable creer que el crecimiento aparente se debe sobre todo al cambio en la metodología, y no a cambios de actitudes de los ciudadanos (Hindley 1990).

[68] Estas oscilaciones sirven de recordatorio de la debilidad de los censos como instrumento de medida de conocimiento de lenguas por la población. Incluso suponiendo que los censados no estén influidos por las connotaciones sociales que pueda tener en un momento dado hablar o no una lengua, y que traten honestamente, por tanto, de ser objetivos, una respuesta positiva a la pregunta

En cuanto a los hablantes monolingües de irlandés, es posible que las cifras, sobre todo los primeros años, estén también subestimadas, puesto que antes de la aparición del movimiento de recuperación de la lengua, el completo desconocimiento del inglés podía considerarse algo vergonzoso, que debía ser ocultado. Aún admitiendo esa posible subestimación, los datos permiten observar en cualquier caso que hacia comienzos de este siglo los hablantes de irlandés monolingües prácticamente habían desaparecido.

Este dato, más la distribución por edades de los hablantes de irlandés, que indica que apenas había transmisión del idioma a los más jóvenes (por ejemplo, en 1891, sólo el 3,5 por ciento de los menores de 10 años hablaba la lengua), parecía apuntar claramente hacia la pronta desaparición de la lengua. En cuanto a la distribución geográfica, los hablantes de irlandés se concentraban en las zonas más occidentales de la isla, justamente en las áreas económicamente menos desarrolladas y en las tierras menos fértiles. Además, la penetración progresiva del inglés fue fragmentando la zona de habla irlandesa, de manera que en 1891 el territorio donde la mayoría de la población aún hablaba irlandés se dividía en diez áreas geográficas aisladas entre sí, y rodeadas por zonas de mayoría angloparlante (Hindley 1990: 13-20).

Centrándonos ya en el territorio del Estado Libre de Irlanda, y extendiendo la vista hasta el momento de la independencia (t2), los censos de 1911 y 1926 (en 1921 no se hizo censo a causa de la situación de guerra) confirmaban la aminoración en el ritmo de desaparición de los hablantes de irlandés, que ya aparecía en la tabla anterior para 1901.[69]

"¿Habla usted irlandés?" puede significar en realidad muy diversos grados de competencia. Véanse las observaciones de Akenson (1975: 175) y Hindley (1990) sobre este problema.

[69] En 1926 se intentó distinguir entre hablantes nativos y hablantes que habían adquirido el irlandés como segunda lengua, pero aparentemente las preguntas no fueron entendidas correctamente, y los resultados obtenidos eran tan incoherentes que no se publicaron. La escasa credibilidad de los datos hizo también que a partir de 1936 dejaran de publicarse estadísticas sobre el número de hablantes monolingües de irlandés (Hindley 1990).

TABLA 5.2Hablantes de irlandés en los 26 condados del Estado Libre de Irlanda. 1851-1926

Año	Pob. total	Hablantes irlandés	
		Total	%
1851	5.111.557	1.485.050	29,05
1861	4.402.111	1.077.087	24,47
1871	4.053.187	804.547	19,85
1881	3.870.020	924.781	23,90
1891	3.468.694	664.387	19,15
1901	3.221.823	619.710	19,23
1911	3.139.688	553.717	17,64
1926	2.971.992	543.511	18,29

Fuente: Saorstat Éireann (1932: 1).

La desagregación geográfica y por edades de los datos de los censos de 1911 y 1926 aporta información muy relevante para comprender adecuadamente los datos de carácter global. Lo que a nivel nacional suponía primero un freno en el descenso (1901 y 1911) y luego casi una estabilización del número de hablantes (1926) encubría en realidad un continuado descenso en el número de hablantes en las zonas con mayoría o alta proporción de la población de habla irlandesa, compensados por un incremento en el número de hablantes en el resto del país. Este incremento se debía probablemente a la labor de la Gaelic League, y luego al efecto de la introducción del irlandés en el sistema educativo, que como se vio en el capítulo tercero, comenzó de manera generalizada en 1922.

El análisis por grupos de edad confirma esa apreciación: entre 1911 y 1926 el número de hablantes de irlandés en los grupos de edad entre 3 y 14 años pasó de 95.000 a 177.000, y en el último año, el porcentaje de hablantes entre los irlandeses de 10 a 14 años era del 39 por ciento, y el 28 por ciento, entre los 15 y 19 años, los porcentajes más altos de todos los grupos de edad, mientras que entre los 35 y los 54 años (los padres de los anteriores) el porcentaje rondaba el 12 por ciento. De esta manera, el sistema educativo estaba transmitiendo a los hijos un conocimiento del irlandés que sus padres

no podían darles. Sin embargo, en la Gaeltacht eso no sucedía: los grupos de edad más jóvenes, a pesar de los efectos de la escolarización en irlandés (que en algunas zonas había empezado ya en 1905, con el programa bilingüe), tenían porcentajes de hablantes menores que los grupos de edad más avanzada, lo que indica que una parte importante de los padres hablantes de irlandés no estaba transmitiendo la lengua a sus hijos (Saorstat Eireann 1927: 131-138).

Lo que estos números reflejan es que, a pesar de la intensa actividad de propaganda de la Gaelic League, a pesar del avance de la ideología y los partidos nacionalistas, precisamente en su versión más proclive a utilizar la lengua como signo de identidad, la actitud de los hablantes nativos hacia la lengua no había cambiado decisivamente. Aun cuando más y más irlandeses de habla inglesa hacían grandes esfuerzos para aprender irlandés y se enorgullecían de ello cuando lo conseguían, los hablantes nativos mantenían la "vieja, heredada y profunda creencia de que el irlandés era una marca de inferioridad y un obstáculo para la mejora, tanto social como financiera".[70] Existen suficientes datos que muestran que los líderes nacionalistas y los activistas en favor de la lengua eran conscientes del relativo poco impacto que sus mensajes tenían precisamente entre los hablantes nativos.

Así, por ejemplo, en 1914 Ernest Blythe, que luego sería ministro de Hacienda en el gobierno de Cosgrave, reconocía que un año de residencia en la Gaeltacht le había convencido de que el impacto de la Gaelic League allí había sido mínimo: "no había... ni siquiera un granjero o pescador corriente de la Gaeltacht hablando en irlandés a sus hijos que no lo hubiera hecho si no hubiera habido un movimiento lingüístico". Los únicos hogares en los que probablemente se hablaba irlandés a diario gracias a la Gaelic League eran los de los profesores o gente que usaba el idioma en su trabajo.[71] En 1925, la segunda conferencia nacional sobre el programa de enseñanza primaria recibió testigos procedentes de la Gaeltacht que

---

[70] Tierney (1963: 340). Sobre la actitud de los hablantes en épocas anteriores véanse, por ejemplo: Greene (1972); MacDonagh 1983 (104); O'Donoghue (1986: 182-184).

[71] Citado en Hindley (1990: 21-28).

declaraban "sin excepción... la indiferencia y en algunos casos incluso la hostilidad con la que el irlandés en general era considerado por aquellos que lo hablaban desde el nacimiento".[72] Incluso Eoin MacNeill, fundador de la Gaelic League, y ministro de Educación del gobierno de Cosgrave reconocía en un documento privado: "El único factor hostil que merece ser tenido en cuenta ha sido el sentimiento, todavía operativo a pesar de toda la propaganda en contra, de que hablar irlandés es una marca de inferioridad social".[73] Algo menos radical, pero apuntando en la misma dirección, se expresaba Seoirse MacTomais, un funcionario del ministerio, en un memorándum para Ernest Blythe, ministro de Hacienda, en 1931: "La gran debilidad de la lengua es todavía la apatía del hablante nativo, y un nuevo movimiento de recuperación, comenzando quizá en la Galltacht pero extendiéndose rápidamente a la Gaeltacht, será necesario para salvarla".[74]

En 1933 el propio informe anual del Departamento de Educación reconocería con bastante claridad estos problemas:

> ... muchas cosas ayudan al inglés en la Gaeltacht -- la Iglesia, a menudo, el comercio, la gran ciudad, los asuntos políticos, los visitantes, incluso la gente que va a aprender irlandés. Pero la cosa más poderosa que está ayudando al inglés es el afán que los padres tienen y que la familia tiene por el inglés (Department of Education 1933: 30)
>
> En la Gaeltacht la lengua todavía es utilizada como lengua del hogar en un número muy restringido de áreas, pero en más de dos tercios de la Gaeltacht el irlandés está muriendo como lengua doméstica, por el hecho de que aunque la gente más mayor sabe irlandés no pueden ver ningún valor económico en hablarlo a los niños, mientras que el valor económico del inglés es evidente por sí mismo.

---

[72] Según las memorias de H. Kingsmill Moore, uno de los miembros de la comisión, (*Reminiscences and Reflection*. London: Longman and Green. 1930), citado en Coolahan 1973 (314-315).

[73] Documento sin fecha en MacNeill Papers, LA1/E/75.

[74] Memorándum sin fecha (*ca.* 15 de octubre de 1931) de Seoirse MacTomais a Ernest Blythe. Blythe Papers, P24/304.

> No es necesario insistir en la importancia de hacer algo para cambiar esta actitud de la gente y para inducirles a hablar irlandés a los niños. La propaganda se intentó durante 30 años y fracasó (Department of Education 1933: 36).

Lo cierto es que la asociación entre lengua irlandesa y atraso económico era explicable, porque tenía una base cierta: en su proceso de retirada hacia el oeste, el irlandés había ido quedando relegado a las zonas más remotas del país, cuya inaccesibilidad precisamente protegía la pervivencia de la lengua, pero que eran también las zonas con poca tierra cultivable, o de peor calidad, de forma que las condiciones económicas eran extremadamente duras, la tasa de emigración (a otras partes del país, a Inglaterra o a Estados Unidos) muy alta, y la pobreza de los que se quedaban atroz (Coimmisiún na Gaeltachta 1926: 37). Algunos datos del censo ilustran el grado de atraso relativo de la Gaeltacht respecto del resto del país. En primer lugar, la estructura económica era mucho más primitiva, con un dominio aún apabullante de la agricultura: mientras en el conjunto del país los ocupados en actividades agrícolas eran en 1926 el 51 por ciento de la población, y el 72 por ciento en los distritos rurales, en el conjunto de la Gaeltacht eran el 75 por ciento, y entre los hablantes de irlandés residentes en ella, el 82 por ciento.[75] Además, en la Fíor-Gaeltacht, el tamaño medio de las explotaciones agrícolas era mucho menor que en el resto del país: más de la mitad tenían menos de 15 acres y sólo un 13 por ciento más de 50 acres (contra un 24 y un 26 por ciento, respectivamente, en la zona de habla inglesa).[76] Otra indicación de las malas condiciones de vida es la

---

[75] En realidad la situación era bastante diferente en las dos zonas de la Gaeltacht: en la Fíor-Gaeltacht (la zona donde más del 80 por ciento de la población hablaba irlandés) los ocupados en la agricultura eran el 84 por ciento (86 por ciento entre los hablantes de irlandés), mientras que en la Breac-Gaeltacht (entre el 25 y el 80 por ciento de hablantes) eran el 70 por ciento (76 por ciento entre los hablantes). Datos de elaboración propia a partir de Saorstát Éireann (1927: 139-140).

[76] En este punto la Breac-Gaeltacht tenía una estructura más similar a la zona de habla inglesa que a la Fíor-Gaeltacht: 29 y 19 por ciento respectivamente (Saorstát Éireann 1927: 141).

estadística sobre el tamaño de las residencias familiares: en la Fíor-Ghaeltacht, casi un cuarto de la población vivía en casas con tres o más personas por habitación (sólo un 11 por ciento en el total del estado) y sólo un 49 por ciento vivía en casas en las que había menos de dos personas por habitación (la media del país era del 71 por ciento).[77]

Un último grupo de datos, tomados esta vez del informe de la Comisión sobre la Gaeltacht, indica cómo no sólo las zonas de habla irlandesa coincidían en general con las más retrasadas económicamente, sino que, al menos en algunos condados, había una relación casi directa entre el porcentaje de hablantes de irlandés y el valor de la tierra y las edificaciones. Los datos de la t2 muestran así, a título de ejemplo, que en los condados de Donegal y Galway el valor de la tierra (por mil habitantes) era en los distritos con más hablantes de irlandés entre 3 y 6 veces menor que en los que apenas contaban con hablantes de la lengua.

En definitiva, los hablantes nativos de irlandés estaban concentrados en las zonas más pobres de una Irlanda rural que era pobre en su conjunto. Esto tenía consecuencias paradójicas para la política de recuperación de la lengua que, al menos en teoría, tenía como primer objetivo el mantenimiento de la Gaeltacht, y de los hablantes de irlandés que había en ella. En efecto, la Gaeltacht podía identificarse con la parte del país, en constante retroceso, que se había mantenido casi intacta al margen del proceso de modernización y urbanización que había *anglizado* Irlanda durante más de un siglo. Si no se hacía nada, por lo tanto, la Gaeltacht seguiría reduciéndose. Si se hacía algo por preservarla, o bien se convertía en una especie de reserva no desarrollada económicamente ni urbanizada, sostenida por las ayudas públicas (lo cual era intolerable conceptualmente, e imposible de realizar materialmente), o se intentaba modernizar la economía sin acelerar con ello el proceso de difusión del inglés, lo

---

[77] A estos efectos, se cuentan como habitaciones dormitorios, salas de estar, y cocinas, pero no baños ni fregaderos. Más de dos personas por habitación (así contabilizada) se consideraba una situación de hacinamiento (Saorstát Éireann 1927: 58, 142).

TABLA 5.3Valor de la propiedad inmobiliaria en distritos de los condados de Galway y Donegal, según el porcentaje de hablantes de irlandés. Libras por 1.000 habitantes. 1925

	Donegal		Galway	
Porcentaje hablantes irlandés	Tierra	Casas	Tierra	Casas
90% al 100%	378	254	1.263	244
89% a 90%	721	319	2.478	375
60% a 80%	761	258	2.632	504
40% a 60%	1.240	490	2.362	501
20% a 40%	1.260	541	2.889	475
0% a 20%	2.276	717	3.867	855

Fuente: Coimisiún na Gaeltachta (1926: 40)

cual resultaba teóricamente posible pero en la práctica muy difícil de realizar (Edwards 1984: 486-487).

Desde el punto de vista que interesa en esta sección, el de las actitudes y comportamientos de los hablantes nativos, lo relevante es que en una situación social y económica como la descrita es comprensible que el idealismo de la conservación de la lengua fuera en cierta medida preterido en favor de las preocupaciones materiales, el interés por la mejora social y económica de uno mismo y de sus descendientes, todo lo cual empujaba hacia el aprendizaje y cultivo del inglés, y no del irlandés. Por tanto, incluso aquellos (al parecer pocos) que como efecto de la propaganda nacionalista modificaran su actitud hacia la lengua, tenían preocupaciones materiales más perentorias (Hindley 1990: 41).

Las dimensiones exactas de la participación de los hablantes nativos en el movimiento de recuperación de la lengua no son fáciles

de apreciar, entre otras cosas porque hay muchas formas de participar. Aquellos padres que por razón de la propaganda de la Liga cambiaran su actitud hacia la lengua y la transmitieran a sus hijos (ya he indicado más arriba que no parece que eran muchos), estaban colaborando con el movimiento lingüístico, aunque no se inscribieran en ninguna asociación, ni pagaran ninguna cuota. Quizá en ese sentido amplio, la participación de los nativos fuera más alta de lo que se suele considerar.

En el sentido más restringido de participación, como movilización, asistencia a actividades colectivas, expresión pública de identificación con propuestas, etc., sí parece bastante claro que los hablantes nativos fueron enrolados en la causa de la lengua en mucha menor medida de lo que los líderes del movimiento de recuperación hubieran deseado. El movimiento no había nacido ni tenía su centro en la Gaeltacht, sino que tenía su origen en la Irlanda angloparlante, y por esa misma razón tuvo dificultades para llegar precisamente a la gente que más le preocupaba, a los hablantes nativos (Tierney 1963: 342).

De cara a la formulación de una política lingüística, y en particular de una opción entre políticas intensivas y extensivas, esto tiene enorme relevancia: al contrario de lo que sucede en el País Vasco, como se verá en el capítulo siguiente, los hablantes nativos de irlandés carecían de visibilidad y de un movimiento social que les representase o que representase sus intereses en el área educativa (como las ikastolas en el caso del País Vasco). Incluso dentro de la Gaelic League su presencia era difusa, de tal forma que los políticos en proceso de decidir sobre el curso de la política lingüística nunca percibieron una demanda específica desde la Gaeltacht, una clientela dispuesta a participar activamente en programas de carácter intensivo que se pudieran desarrollar. Los hablantes nativos eran, por tanto, una especie de no-actor en el juego del diseño de la política lingüística, y desde luego no estaban preparados para convertirse en el motor o el centro de una política lingüística de recuperación del irlandés centrada en la Gaeltacht. Más bien parecería que, por así decirlo, tenían que ser convencidos o seducidos hacia la política de

mantenimiento y recuperación del irlandés, a través entre otras cosas de la participación del resto del país en esa política.[78]

7. Partidos y actores políticos

Las secciones anteriores han permitido ver cuál era la situación y la posición de los grupos sociales con intereses sobre la política lingüística. Como resumen puede decirse que los dos grupos más influyentes (Iglesia católica y Gaelic League) favorecían por diferentes razones una política extensiva, mientras que no tuvieron demasiada fuerza ni capacidad de presión los grupos que podían verse más perjudicados por este tipo de política (protestantes y maestros) o que podían haber constituido potencialmente la base de una política intensiva (hablantes nativos). Éste constituyó el marco social en el que se desenvolvió el proceso de toma de decisiones sobre política lingüística, proceso que lógicamente se desarrolló en el ámbito político. Por esa razón el resto de este capítulo consistirá en una revisión de las posiciones y los comportamientos de los partidos políticos, tanto en su dimensión parlamentaria como gubernamental, y de otros actores políticos (diputados independientes).

Como se verá inmediatamente, los partidos nacionalistas dominantes durante el periodo de este estudio mantenían una posición muy similar sobre el asunto de la lengua, que consideraban crucial para la recuperación de la nación irlandesa, y apostaron en consecuencia por las políticas de recuperación lingüística que podían

---

[78] Es muy revelador en ese sentido el texto de una carta de Ernest Blythe a un profesor de la universidad en Galway, en 1931: "Al ocuparnos de la preservación y la recuperación de la lengua tenemos que recordar que hay dos problemas involucrados y ninguno puede resolverse por separado. El irlandés no puede ser recuperado en la Galltacht si la Gaeltacht desaparece. En mi opinión es igualmente cierto que la lengua no puede preservarse en la Gaeltacht si fracasamos en recuperarla en la Galltacht. *Los habitantes de los distritos actualmente hablantes de irlandés no consentirán en que se les convierta en una especie de "gente peculiar" en su propia tierra* [cursiva mía]. (Carta de 16 de octubre de 1931 a Liam Ó Briain, UCD Archives, Blythe Papers, P 24/304).

producir, aparentemente, un resultado más rápido y generalizado, esto es, por políticas de carácter extensivo. A falta de fuerzas sociales o políticas que impusieran una reconsideración (por oponerse a una política de esas características), y ante el bloqueo por parte de la Iglesia Católica de algunas posibles medidas de carácter intensivo, las fuerzas políticas dominantes se inclinaron, por tanto, por el camino más "fácil", el que no requería una compleja planificación, ni consumía, aparentemente, grandes recursos (y que no requiere poner en cuestión ninguna de las ideas nacionalistas).

7.1. Los grandes partidos nacionalistas: Sinn Féin, Cumann na nGaedheal, Fianna Fáil

Los dos principales partidos políticos del periodo estudiado, Cumann na nGaedheal y Fianna Fáil, son, como ya quedó explicado en el capítulo segundo, producto de la división del Sinn Féin, el partido nacionalista hegemónico en el sur de Irlanda en las elecciones de 1918, que se fracturó en torno a la aceptación del Tratado que constituía el Estado Libre de Irlanda, por implicar la división política de la isla y el mantenimiento de un vínculo con la corona británica. Esta división no afectó sin embargo a la cuestión de la lengua, en la que los dos partidos siguieron manteniendo posturas muy similares, próximas a la "ortodoxia" nacionalista encarnada por las ideas que desde finales del siglo anterior había propuesto la Gaelic League y que en materia de educación, como se ha visto, se habían ido desplazando desde las políticas meramente permisivas o intensivas, cada vez más hacia políticas de carácter extensivo. Por esta razón, expondré primero los aspectos en común entre ambos partidos, refiriéndome para ello cuando sea oportuno a la época en que todavía el Sinn Féin no se había dividido, y luego haré algunas observaciones específicas sobre cada uno de ellos.

En efecto, el Sinn Féin y la Gaelic League coincidían plenamente en su presentación de la cultura gaélica como la cultura verdaderamente irlandesa, de forma que muchas de las ideas presentadas en la sección tres de este capítulo como propias de la

Gaelic League aparecían igualmente en el discurso de los políticos del Sinn Féin. De hecho, como ya he indicado repetidamente, muchos miembros del partido, tanto de sus líderes como de sus bases, iniciaron su vida asociativa en la Gaelic League.[79] Por tanto, la idea de que Irlanda no sería completamente una nación si no recuperaba su cultura propia, y la extendía de nuevo a todo el país, formaba parte esencial del programa político de los nacionalistas, que en palabras de Patrick Pearse, el mártir de la Revuelta de Pascua de 1916, deseaban una nación "no meramente libre sino gaélica también, no meramente gaélica sino libre también" (Farren 1976: 32).

La identidad absoluta entre lengua y nación aparecía también en el pensamiento de Eoin MacNeill, fundador de la Gaelic League y ministro de Educación en el gobierno de Cosgrave, que declaraba en 1925 que si los miembros del gobierno abandonaran el intento de revivir la lengua estarían abandonando a su propia nación.[80] No se trataba sólo de la idea de los hombres "ilustrados" o intelectuales dentro del movimiento sino que formaba parte del acervo común de todos los nacionalistas, como muestra esta cita de Michael Collins, el "hombre de acción" por antonomasia dentro del Sinn Féin (y luego del bando favorable al Tratado), que escribía: "Sólo en los rincones remotos de Irlanda en el Sur y Oeste y Noroeste se encuentra ahora algún rastro de la antigua civilización irlandesa. En aquellos lugares no fue capaz de penetrar la anglización social. Hoy sólo en aquellos lugares sobreviven la belleza y la gracia nativa en la vida irlandesa."[81] Una expresión mucho más clara de esa identificación la hacía un diputado de Cumann na nGaedheal en 1927, al escribir:

> Los historiadores que en días por venir se propongan medir los logros de la Irlanda post-Tratado usarán como criterio principal su éxito o fracaso en la tarea de restaurar la lengua irlandesa. Nuestros

---

[79] Coolahan (1973: 252-254); Lyons (1979: 100); véase Cronin (1978: 10) con una lista no exhaustiva de los miembros del gobierno de Cosgrave y de los líderes del bando anti-Tratado que habían pasado por la Gaelic League.

[80] *Times Educational Supplement*, 30 de octubre de 1925, citado en Akenson (1975: 36).

[81] Citado en Farren (1976: 28).

> proyectos en el Shannon, fábricas de azúcar, y otros esfuerzos de reconstrucción ocuparán un lugar ciertamente muy pequeño en comparación con esa tarea. Si tenemos éxito, se dirá de nosotros que nuestra libertad merecía después de todo los sacrificios que los hombres hicieron para conseguirla, merecía incluso la desunión, la desilusión y la destrucción que siguieron tras ella. Si fracasamos, no es en absoluto improbable que el historiador perspicaz escribirá por el año 1940 o sus alrededores, "*Finis Hiberniae*", incluso aunque el pálido fantasma de un Estado Irlandés continuara rondando en los siglos sucesivos (Tierney 1927: 5).

Prueba de que esas ideas estaban profundamente enraizadas la da el siguiente texto, donde todavía en los años cincuenta, después de más de 30 años de una política lingüística que claramente no estaba dando resultados, Ernest Blythe, que había sido ministro de Hacienda entre 1923 y 1932, y gran valedor de los programas en favor del irlandés, decía:

> ... [L]a lengua irlandesa es de la más alta significación para el futuro de la Nación. Creo que si se permitiera perecer a la lengua como habla viva, no habría ningún futuro posible para la Nación Irlandesa, como tal. Siempre habrá irlandeses porque seguirá viviendo gente en Irlanda, si la isla no se convierte en inhabitable por una bomba de hidrógeno. Lo que es cuestionable es si los irlandeses del futuro serán simplemente esa sección de los británicos que por casualidad viven en la isla del oeste, o si constituirán una nación separada (Blythe 1958: 3).

También De Valera expresó muchas veces el significado crucial de la lengua para la construcción de la nación:

> Es para nosotros lo que ninguna otra lengua puede ser. Es la nuestra propia. Es más que un símbolo; es una parte esencial de nuestra nacionalidad. Ha sido moldeada por el pensamiento de cien generaciones de nuestros antepasados. Como vehículo de tres mil años de nuestra historia, no se puede medir el valor que para nosotros tiene la lengua.
>
> ...

> Perderla sería abandonar una gran parte de nosotros mismos, perder la llave de nuestro pasado, cortar las raíces del árbol. Desaparecida la lengua, nunca podríamos aspirar de nuevo a ser más que una nación a medias.[82]

Ya muchos años antes, de Valera había señalado ese valor especial, al establecer entre los dos objetivos de libertad política y recuperación de la lengua una jerarquía, que primaba a la última: "Es mi opinión que Irlanda con su lengua y sin libertad es preferible a Irlanda con libertad y sin su lengua".[83] Y de manera muy escueta pero igualmente clara se pronunciaba también su ministro de Educación durante casi dieciséis años, Thomas Derrig: "El corazón y el núcleo de todo nuestro trabajo en la creación de un estado nacional debe ser la recuperación de la lengua nacional del pueblo".[84] Irlanda libre e Irlanda gaélica se convertían por tanto en frases sinónimas en el pensamiento nacionalista, aunque los procedimientos concretos por los que se conseguiría la recuperación de la lengua nunca eran especificados claramente (Akenson 1975: 36).[85]

Lo que sí se especificaba más de una vez era que la promoción de la lengua irlandesa debía ir aparejada con la reducción o eliminación de la lengua inglesa. Siguiendo los principios del "experto" padre Corcoran, que decía que en las escuelas infantiles, cuyo único objetivo sería la lengua, el inglés no tendría sitio en absoluto (Ó

---

[82] Dentro del discurso "La Irlanda con la que soñamos" pronunciado en 1943, fragmentos citados por Ó Buachalla (1988: 199, 270).

[83] *Times Educational Supplement*, 13 de agosto de 1921, citado en Akenson (1975: 36).

[84] En el discurso del ministro al congreso de la INTO en 1932, citado por Ó Buachalla (1988: 346).

[85] Según los más críticos, esa indefinición podría quizá ocultar la falta de sinceridad del entusiasmo pro-gaélico de los políticos, que no haría sino reflejar la tibieza del apoyo a la recuperación por parte de la población en general (Comber 1960: 23). Otro indicio de que el apoyo al irlandés no era tan sincero como se proclamaba sería, según Titley, que el número de intervenciones en irlandés en el parlamento no aumentó de manera significativa con el transcurso de los años, lo que indica que los diputados, tan ansiosos por el restablecimiento de la lengua, no hacían el esfuerzo personal de aprenderla (1983: 139-140).

Buachalla 1988: 345), Thomas Derrig, que luego sería ministro de Educación con de Valera, expresaba su deseo de que el currículum se reformara de manera que quedara excluida toda la "*céol gallda*" ("música extranjera") y todo lo referente a la cultura británica (O'Donoghue 1988: 124-125). No está claro, sin embargo, que todos los nacionalistas compartieran, hasta sus últimas implicaciones, la idea de sustituir el inglés por el irlandés, esto es, de aspirar a una Irlanda monolingüe gaélico-parlante como situación ideal para el futuro. Derrig pertenecía al grupo más ambicioso, para el que el bilingüismo sería sólo una etapa transitoria, y cuanto más breve mejor, en el camino hacia el monolingüismo en irlandés, mientras que el propio de Valera era algo más ambiguo sobre el asunto, y aunque mantenía como objetivo final el monolingüismo en irlandés, parecía aceptar el bilingüismo como una situación transitoria pero bastante larga (McCartney 1969: 81-82).

En todo caso, la idea de *desanglizar* Irlanda en un sentido cultural, de valores, más amplio que el estrictamente lingüístico, sí que tenía una gran aceptación entre los nacionalistas. Estas ideas, unidas a la preocupación católica, examinada más arriba, por el pernicioso efecto desde el punto de vista moral y religioso de la literatura y la prensa extranjera, fueron el caldo de cultivo para el aislacionismo cultural en el que Irlanda se embarcó en los años veinte y treinta, a través de las diferentes normas de censura e impositivas, que dificultaron el acceso a Irlanda de material impreso y cinematográfico de otros países (Akenson 1975: 39-41).

La recuperación de la lengua y la cultura no se consideraba, además, como un objetivo al que se debían sacrificar otras aspiraciones, como el bienestar material del país. Por el contrario, se pensaba que el decaimiento económico y demográfico de Irlanda tenía su origen precisamente en una especie de atonía moral de la nación (y no al revés), que sería sacudida por la recuperación de la lengua y la cultura, de tal forma que el país saldría de su letargo y se regeneraría económicamente (O'Dono- ghue 1988: 134-135; Blythe 1958: 11).

Incluso algunos políticos entendían que la recuperación de la lengua irlandesa era un requisito necesario para superar la división de

la isla, pues podría convencerse a los unionistas de que la independencia se deseaba por razones nacionales, no sectarias. Según este argumento, tras contemplar la carrera frenética de los irlandeses por abandonar el irlandés, y sustituirlo por el inglés, convirtiéndose en iguales a los ingleses en todo menos la religión, los protestantes habrían colegido, en perfecta lógica, que el verdadero motivo detrás del deseo de independencia era religioso, y que efectivamente, como ellos solían decir con ironía, "*Home Rule*" significaba realmente "*Rome Rule*" (Blythe 1958: 14-18).

Adicionalmente, junto a la más o menos sincera convicción de los políticos respecto a la idea de la recuperación de la lengua, podía existir también una especie de sentimiento de agradecimiento hacia la Gaelic League y hacia el movimiento de revitalización del idioma, en general, por su papel en el desarrollo y triunfo del nacionalismo, sentimiento que se transformaba en la percepción de una obligación histórica de llevar a cabo desde el gobierno el programa de un movimiento tan crucial para la independencia del país (Akenson 1975: 37).

También formaba parte del bagaje común de la mayoría de los nacionalistas, heredado en gran medida de la Gaelic League, la idea de que el retroceso del irlandés había sido causado en gran medida por el sistema educativo, y que el sistema educativo sería de nuevo capaz de llevar a cabo la restitución del irlandés a su posición primigenia (Brown 1985: 51),[86] aunque sería injusto no reconocer que también había quienes percibían que la cuestión no era tan simple.[87]

---

[86] Akenson comenta que esto suponía caer en una doble falacia, basada en una falsedad histórica (las escuelas nacionales habían sido uno más entre muchos factores en el proceso de sustitución del irlandés por el inglés, que por otra parte, se había iniciado mucho antes) y una lógica deficiente, puesto que un proceso cultural de esa naturaleza no es fácilmente reversible (1975: 38-39).

[87] Así, por ejemplo, el diputado Michael Tierney criticaba en 1927 el "optimismo ciego" de los que pensaban que las escuelas solas podían llevar a cabo la recuperación de la lengua. En el mejor de los casos las escuelas podrían dar un buen conocimiento de la lengua a las nuevas generaciones. El paso del conocimiento al uso, sin embargo, es un paso difícil que sólo se daría si había un verdadero entusiasmo nacional por la lengua, y un esfuerzo consciente de toda la

El Programa Democrático adoptado por el primer Dáil en enero de 1919 incluía una declaración según la cual entre los primeros deberes de un gobierno republicano estaría asegurarse de que todos los niños serían provistos de "los medios y facilidades requeridos para su adecuada educación e instrucción como ciudadanos de un estado libre y gaélico".[88] A pesar de esa declaración que indicaba un interés general por los asuntos educativos, en la práctica el sistema de enseñanza ocupaba la atención de los políticos casi exclusivamente en relación con la recuperación de la lengua irlandesa, y como derivado de ésta. Y también puede decirse que en cierta medida la tarea de la recuperación del irlandés se echaba casi en exclusiva en los hombros de las escuelas, confiándoles una carga demasiado pesada de llevar. Resulta sintomático de esa situación que en el "gobierno" nombrado por el Dáil en abril de 1919 no existía un Departamento de Educación.[89] Meses más tarde, por iniciativa de la Gaelic League, se decidió nombrar un ministro de Irlandés, que fue el propio presidente de la Gaelic League, Seán Ó Ceallaigh.[90] En la práctica ese ministro era el se ocupaba, dentro de las limitadísimas posibilidades del peculiar gobierno del Dáil, de todos los asuntos relativos al sistema educativo, y en colaboración con la Gaelic League promovía

---

sociedad, especialmente de los más educados (Tierney 1927: 6-7). También el propio MacNeill expresó en ocasiones su certeza de que "ni el gobierno ni las escuelas pueden asegurar el futuro de la lengua" (citado por Ó Buachalla 1988: 254).

[88] *Actas del Primer Parlamento de la República de Irlanda, 1919-1921*, p. 23, citado por Coolahan (1973: 245).

[89] Ó Buachalla (1977: 57) sugiere que esta decisión podía deberse al temor a que los asuntos educativos fueran fuente de conflictos con la iglesia, en vista de la experiencia de los choques en las décadas anteriores entre iglesia y gobierno británico. En la misma línea se expresa Titley, quien destaca además cómo el Sinn Féin había ido perdiendo cualquier rasgo de radicalismo social, proveniente del Fenianismo en los años previos a la independencia, de manera que después de 1916 era ya un movimiento conservador en lo social, respetuoso de la preeminencia de la iglesia en ciertos campos como el educativo, y por tanto plenamente aceptado por aquella (1983: 72-79).

[90] Coolahan (1973: 242-246, 386-388, 395); Akenson (1975: 26-27); McCartney (1969: 80).

la recuperación del irlandés en el sistema educativo, estableció un pequeño número de becas, y promovió, junto con otras organizaciones, las conferencias sobre el currículum de la enseñanza primaria y secundaria, de las que saldrían los cambios que se pondrían en marcha después de 1922 (Ó Buachalla 1988: 59, 343-344; 1977: 61-70).

Naturalmente, como ya he explicado en la sección dedicada a la Iglesia Católica, toda la disposición al activismo educativo para la recuperación de la lengua irlandesa estaba constreñido por el igualmente firme respeto por la distribución de poder existente dentro del sistema educativo, esto es, por el sistema de gestión que consagraba el control casi completo de la iglesia (o más bien de las iglesias) sobre las escuelas. Los miembros del gobierno formado por Cosgrave eran en su mayoría fervientes católicos, producto de hecho del sistema educativo controlado por la iglesia, comenzando por el propio Cosgrave y continuando por MacNeill, de manera que nada más lejos de su intención que poner en cuestión el papel dominante de la iglesia en la sociedad irlandesa y en particular en el sistema educativo. En realidad, como señala Titley, aparte de la recuperación del irlandés, su programa político no incluía ningún otro gran cambio social.[91] De esta forma, como ya he indicado, la autoridad de la iglesia en materia educativa fue aceptada y proclamada públicamente. Por poner un nuevo ejemplo, poco antes de abandonar su cargo MacNeill contaba en el Dáil como unos años antes, ante la queja de un grupo de religiosos sobre los contenidos morales de unos libros de texto, su respuesta había sido la siguiente: "Vuestra objeción a esto es para mí completamente suficiente-- No me considero en la posición de un juez sobre si vuestra objeción está bien basada o no. Cuando se basa en las razones que decís, la acepto".[92] De una manera menos explícita pero igualmente clara, al oponerse a las peticiones de la oposición para fusionar pequeñas escuelas de chicos y chicas en las

---

[91] Así lo reconocía Kevin O'Higgins, vicepresidente hasta su asesinato en 1927, cuando decía: "Creo que éramos probablemente los revolucionarios más conservadores que jamás hayan conseguido hacer una revolución con éxito" (citado en Titley 1983: 90).

[92] Citado en Titley (1983: 104).

zonas menos pobladas, y conseguir así centros algo mayores y más eficientes, el ministro O'Sullivan decía: "... hay una objeción muy fuerte, de parte de aquellos a los que está confiado el bienestar moral de la gran mayoría de la población de este país, a enseñar a chicos y chicas en la misma escuela. La objeción está indudablemente ahí. Es muy fuerte."[93] En esta materia, de nuevo, la entrada en el gobierno de Fianna Fáil no supuso ninguna diferencia apreciable, como ya he explicado en la sección correspondiente: de Valera y Derrig compartían plenamente con Cosgrave, MacNeill y O'Sullivan el respeto por la situación de preeminencia de la iglesia en el sistema educativo, y no tenían intención ninguna de alterar el equilibrio de fuerzas en ese terreno (Titley 1983: 141).

Un último rasgo merece ser destacado de la actitud de los nacionalistas ante la cuestión de la lengua y el sistema educativo: la falta de sometimiento a escrutinio público de sus decisiones. Tan clara era la visión de que un gobierno nacionalista debía adoptar una política de promoción de la lengua, tan directa la asociación entre nación y lengua, tan absoluta la unanimidad entre los nacionalistas sobre el asunto, que se produjo un efecto probablemente perjudicial para la propia causa de la lengua: las medidas en apoyo al irlandés quedaron en la práctica exentas de toda discusión pública, de todo análisis independiente sobre su conveniencia, sobre su efectividad, sobre sus costes y beneficios. La invocación del máximo interés nacional (la recuperación de la lengua) parecía eximir a los políticos de la necesidad de articular un discurso claro respecto a la racionalidad de las medidas específicas que se adoptaban, así como de hacer una evaluación objetiva de los resultados conseguidos con las medidas adoptadas en el pasado. De esta forma, las sucesivas reformas de los programas, cada vez más reducidos y cada vez más concentrados en la lengua irlandesa, no iban precedidos de la evaluación "profesional" de las reformas anteriores y sus efectos, sino simplemente de una declaración general de que los resultados conseguidos eran insatisfactorios, y de que era necesario ir más allá en la tarea de recuperar la lengua irlandesa a través del sistema

---

[93] Citado en Titley (1983: 106).

educativo. Cualquier duda expresada públicamente era rápidamente rechazada, a menudo bajo la acusación de falta de patriotismo.[94] Del mismo modo, quedaba excluido siempre el preguntarse sobre cuál era la verdadera voluntad de los irlandeses al respecto, y en particular cuáles los deseos de los padres. Así, o bien se aceptaba como una hipótesis que no necesitaba comprobación que efectivamente el pueblo apoyaba todas las medidas tomadas, o bien directamente se negaba el derecho de los padres a decidir sobre el asunto. Véase por ejemplo la respuesta de Derrig a una pregunta en el parlamento sobre la supuesta insatisfacción entre los padres con el programa de "*compulsory Irish*":

> No veo que los padres como colectivo puedan decidir este asunto. Yo estoy, creo, en posesión de mayor conocimiento y más experiencia en la materia desde que he ocupado la posición de ministro de Educación que cualquier grupo. Los padres siempre son libres de presentar sus quejas en esta materia. Creo que el diputado reconocerá que los padres pueden ser engañados por la propaganda que ha estado en marcha, no sólo ahora sino durante muchos años pasados, en contra de la política nacional sobre el irlandés". (Dáil Debates, Vol. 59, 2197, 10 diciembre 1935).

Poco tiempo antes, las manifestaciones por parte de la INTO en el sentido de que la enseñanza en irlandés, tal y como estaba planteada, era perjudicial para el sistema de enseñanza, se habían encontrado no sólo con el rechazo del ministerio, sino con la réplica de que en realidad los maestros no estaban haciendo todo lo que debían para favorecer la lengua (MacDonagh 1983: 123). Hay que darse cuenta de que desde un punto de vista nacionalista preguntarse cuál es la voluntad del pueblo en esta materia representa una gran contradicción. ¿Cómo pueden querer otra cosa los miembros de la nación que mantener y recuperar lo que es su máxima seña de identidad? Permitir la duda sobre esta materia, reconocer que el pueblo a lo mejor no está dispuesto a hacer todos los esfuerzos

---

[94] Akenson (1975: 56); Breatnach (1956: 142-143); Farren (1976: 30-31); Corcoran (1939: 282-285); Coolahan (1973: 400-401); Blythe (1958: 19).

necesarios para lograr ese objetivo, o al menos que está dividido sobre ello, equivale a reconocer la debilidad de una de las piezas básicas de la ideología nacionalista y por tanto a poner en peligro la estabilidad de toda la construcción ideológica (Akenson 1975: 59). Como se verá más adelante, esto es muy importante de cara a la adopción de una política lingüística, y en particular de cara a la opción entre políticas extensivas e intensivas.

Veamos ahora la forma en que estos rasgos de la posición nacionalista sobre lengua y educación se manifestaron durante los dos gobiernos abarcados en este estudio. En 1922 hubo en Irlanda un breve periodo de confusión institucional, durante el que había en Irlanda dos gobiernos, y en el que en materia de educación se tomó alguna decisión importante, como la adopción del nuevo programa para las escuelas nacionales. Al terminar el año quedó establecido ya un único gobierno del Estado Libre de Irlanda, que continuó en la percepción de que irlandés y educación iban unidos, de forma que, creado ya el Departamento de Educación, entre sus principales tareas seguía estando el impulso de la lengua irlandesa en el sistema educativo, dando lugar a todas las políticas descritas en el capítulo tercero. Un documento oficial del gabinete, de 1924, titulado "La *gaelización* de Irlanda", establecía expresamente como objetivo en el área de educación "la sustitución del inglés por el irlandés como lengua de instrucción, recreo y vida en general en las escuelas primarias y secundarias" (Ó Buachalla 1988: 345). El ministro de Educación Eoin MacNeill, que era no sólo uno de los fundadores de la Gaelic League, sino también un académico de cierto prestigio, profesor de historia de Irlanda en University College Dublin, veía de hecho la tarea de su ministerio reducida casi por completo a la restauración de la nación irlandesa (Coolahan 1973:389),[95] como puede verse en este texto:

---

[95] Hay que decir que en la ejecutoria de MacNeill se produce cierta paradoja, ya que personalmente se había expresado en muchas ocasiones desconfiado ante la intervención estatal en educación, y en particular, enemigo de cualquier obligatoriedad, tanto de asistencia a las escuelas, como de introducción del irlandés en la enseñanza. Sin embargo, bajo su mandato comenzó a ejecutarse la política de "*compulsory Irish*" en la enseñanza primaria, aunque la decisión se tomó a primeros

> La nacionalidad, en el mejor sentido, es la forma y el tipo de civilización desarrollado por un pueblo en particular y distintivo de ese pueblo. Entendida así, la nacionalidad no necesita ningún apologista... Creo en la capacidad del pueblo irlandés, si aclara sus ideas, para construir una civilización irlandesa. Mantengo que la función principal de un estado irlandés y de un gobierno irlandés es ayudar a ese trabajo. Mantengo que el principal deber de un gobierno irlandés en su política educativa es ayudar a ese trabajo. Estoy dispuesto a discutir la manera mejor de hacerlo, pero no a discutir la manera de prescindir de ello (citado en Brown 1985: 50).

MacNeill fue sucedido por John Marcus O'Sullivan, también un académico, no muy conocido antes de su designación, ni especialmente vinculado a los círculos defensores de la recuperación lingüística, pero que asumió tan pronto como llegó al cargo la continuación de las políticas iniciadas en la época de MacNeill (Ó Buachalla 1988: 257). Ambos ministros contaron a su lado con la ayuda de Joseph O'Neill, hablante nativo de irlandés, académico destacado en el estudio del irlandés y otras lenguas celtas, y activista convencido de la causa de la lengua, que ocupó la secretaría del Departamento de Educación desde 1923 hasta 1944. El otro gran apoyo en favor de la lengua en el gabinete de Cosgrave era Ernest Blythe, el único protestante en el mismo (además no un anglicano sino un presbiteriano del Ulster), ministro de Hacienda, y vicepresidente desde 1927, que fue tanto o más importante que los dos ministros de Educación en la adopción de medidas favorables a la lengua irlandesa, al ocupar una posición política crucial para superar las objeciones económicas de los funcionarios de su departamento hacia las propuestas que hacía el de educación.[96]

Como argumenté en el capítulo segundo, en el caso de Cumann na nGaedheal, el fervor nacionalista hacia la causa de la recuperación

---

de 1922, cuando él aún no era ministro. Sobre esta y otras paradojas entre las declaraciones y el comportamiento de MacNeill, véase Ó Buachalla (1988: 189-190, 254-256, 344), Brown (1985: 48-50).

[96] O'Donoghue (1988: 123-124); Ó Buachalla (1988: 259, 344-348); MacDonagh (1983: 118).

de la lengua se veía además reforzado porque en la división entre los partidarios y enemigos del tratado, los últimos se erigían como los verdaderos defensores de la nación irlandesa, de su unidad, de su plena independencia en una república. El compromiso con una política tan amplia como fuera posible en defensa del irlandés era una forma de reivindicar la autenticidad de su sentimiento nacionalista por parte de los que habían aceptado el Tratado, y su éxito, de hecho, hubiera supuesto el mejor de los argumentos en contra de quienes acusaban al bando pro-Tratado de haber traicionado a la causa nacional (MacDonagh 1983: 117-119; Ó Cuív 1966: 163).

Si añadimos a esta presión para no parecer menos nacionalistas que los republicanos, lo dicho más arriba respecto a las dificultades de la ideología nacionalista para reconocer la posibilidad de que los deseos de la población y de los padres en particular sean heterogéneos respecto a la recuperación de la lengua, tenemos en la mano todos los datos para entender las decisiones de política lingüística que fue adoptando el gobierno de Cumann na nGaedheal, que fueron examinadas en el capítulo tercero. Ambos factores empujarían en la misma dirección, hacia una política de carácter universal, que al menos en apariencia resulta la más ambiciosa de las tres opciones posibles para decidir quiénes participan en una política, y a la vez evita reconocer la heterogeneidad de las condiciones y los deseos de la población.

Como se vio extensamente en aquél capítulo, en efecto, las medidas adoptadas por el gobierno provisional en 1922 respecto a lo que he denominado el punto crucial de la política lingüística educativa (las decisiones sobre la enseñanza de y en irlandés en la enseñanza primaria) tenían algunos elementos universales (introducción del irlandés como asignatura obligatoria, uso del irlandés como medio de instrucción en ciertas asignaturas, instrucción sólo en irlandés en enseñanza infantil), mientras que otros eran más bien selectivos (enseñanza de todas las asignaturas en irlandés sólo en la Gaeltacht). Todo ello se envolvía en un lenguaje de flexibilidad, adaptación a las necesidades locales, e incluso a los deseos de los padres, que sin embargo en la aplicación práctica se convirtió en rigidez y presión sobre los maestros para que pusieran en marcha de

manera casi inmediata la totalidad del programa. Precisamente las quejas de los maestros iniciaron el proceso que llevó a la segunda conferencia sobre el programa. Sin embargo, el resultado de la conferencia fue en dirección contraria a tales quejas (con la excepción de las permisión de cierto uso del inglés en la enseñanza infantil). En efecto, las modificaciones introducidas a raíz de ella, en 1926, en el programa de enseñanza primaria reducían los aspectos selectivos, al proponer ya para todo el país la enseñanza en irlandés como objetivo a alcanzar, con la única concesión de que debería haber un cierto periodo de transición, mientras los profesores no estuvieran capacitados para llevar a cabo el programa en su totalidad.

Como ya he mostrado, el predominio de las políticas universales (y además en su mayoría no asistidas, es decir, extensivas), no impidió que hubiera también, a instancias a menudo de Ernest Blythe, una serie de programas que encajaban en la definición de política intensiva (casas para maestros en la Gaeltacht, becas para alumnos de esa misma zona, comidas en la escuela... y también, más importantes, las escuelas preparatorias y las subvenciones adicionales a centros de secundaria que enseñaran en irlandés). Pero la existencia de estas políticas intensivas no invalida el argumento para explicar por qué el gobierno de Cumann na nGaedheal se inclinaba más bien por políticas universales. En primer lugar, las políticas intensivas eran menores, esto es, o bien afectaban a pocas personas, o bien duraron poco tiempo o la cuantía de la ayuda era pequeña. En segundo lugar, ninguna de ellas afectaba al "núcleo duro" de la política lingüística (la lengua de instrucción en la enseñanza primaria). Es más, como he argumentado, si en algún momento desde el Departamento de Educación se consideró la idea de realizar algún tipo de política no universal (asistida o no) en cuanto a la enseñanza en irlandés en la enseñanza primaria, la idea fue desechada por entrar en conflicto casi irreversiblemente con el sistema de gestión controlado por la iglesia, en particular por lo referente a la selección de los maestros para las escuelas (Department of Education 1931: 24-25).

En 1932 Fianna Fáil llegó al poder reivindicando ser un partido más nacionalista y más favorable a la lengua que Cumann na nGaedheal: el segundo de los cinco objetivos principales del partido

en sus documentos fundacionales de 1926 era "la restauración de la lengua irlandesa y el desarrollo de una cultura nativa irlandesa". Y en el manifiesto electoral de 1932 se proponía "procurar con un esfuerzo sistemático preservar la lengua irlandesa y convertirla de nuevo en la lengua hablada por el pueblo; salvar al hablante nativo del barco de la emigración, conseguir empleo para él en la Gaeltacht, y hacer posible que el idioma se extienda naturalmente desde la Gaeltacht a las áreas circundantes" (Ó Buachalla 1988: 199). Ese interés se había manifestado simbólicamente en un aumento importante del número de intervenciones en irlandés en el Dáil a partir de su participación en él, en 1927 (Titley 1983: 135). Por tanto, cuando quizá comenzaban a expresarse en voz más alta las dudas sobre la política lingüística, la posibilidad de una revisión quedó bloqueada por el doble motivo de que muchos de los líderes de Fianna Fáil creían sinceramente en la necesidad y posibilidad de la recuperación de la lengua (entre ellos el propio de Valera) y además por el deseo de diferenciarse del gobierno anterior.

El ministro de Educación elegido por de Valera al llegar al gobierno en 1932 fue Thomas Derrig, un hombre tachado por sus críticos de intransigente y poco dialogante, que tuvo en efecto malas relaciones con algunos componentes de la comunidad educativa, como los maestros, y que en materia de irlandés era un entusiasta, demasiado radical para algunos.[97] En Derrig confluían todos los caracteres expuestos más arriba de la ideología nacionalista en relación con la lengua y la política lingüística, y en particular, la inclinación, un tanto autoritaria, a prescindir de la opinión ajena, y en particular la de los padres, sobre las decisiones políticas a tomar, como se manifestaba en el texto citado más páginas más arriba. Su celo era tal que estaba dispuesto a ir contra algo más que la opinión adversa, como reconoció entrada ya la década de los cuarenta: "no

---

[97] Véanse las descripciones de Akenson (1975: 48), y las del normalmente ecuánime MacDonagh, que dice de Derrig y los principales cargos del departamento que eran "fanáticos despiadados", "intolerantes sin escrúpulos" y "feroces" (1983: 123-124). Una visión menos radical, pero que destaca igualmente su falta de disponibilidad para la negociación aparece en Ó Buachalla (1988: 261), O'Donoghue (1988: 176), Titley (1983: 135-136) y Brown (1985: 190-191).

podemos restaurar el irlandés sin hacer un gran esfuerzo contra el inglés y algunas veces contra la naturaleza humana".[98] Puede decirse por ello que la intransigencia y falta de disponibilidad a la discusión y examen imparcial de la política lingüística estaba más acentuada en el estilo político de Fianna Fáil que en el de Cumann na nGaedheal (Ó Buachalla 1988: 350-351).[99]

De cualquier forma, a pesar de sus deseos, los políticos de Fianna Fáil no pudieron hacer mucho más que continuar lo que habían empezado los de Cumann na nGaedheal, pues las políticas iniciadas por este partido cubrían ya casi todo el amplio espectro de políticas imaginables en favor de la lengua (MacDonagh 1983: 123; Titley 1983: 136-137). Por tanto, lo que hizo Fianna Fáil a lo largo de los años treinta fue esencialmente continuar con renovado entusiasmo por el camino ya trazado: incrementó la presión quizá sobre los maestros a través del sistema de inspección; redujo aún más en 1934 el currículum de la enseñanza primaria, en favor del irlandés, volviendo además a la posición de 1922 respecto a la enseñanza infantil exclusivamente en irlandés, e introdujo el aprobado en irlandés como requisito para obtener el *leaving certificate* a partir de 1934, aunque esto último no era más que aplicar una decisión ya tomada por el gobierno anterior.[100]

Así pues, Fianna Fáil se movía en un marco muy parecido al de Cumann na nGaedheal: las mismas inclinaciones hacia una política universal, la misma conciencia de que políticas de carácter intensivo

---

[98] *Dáil Debates*, Vol. 89, 2378, 5 de mayo de 1943, citado por O'Donoghue (1988: 351).

[99] Véase también lo dicho más arriba sobre sus conflictos con los maestros en torno al uso del irlandés como medio de instrucción (O'Connell 1968: 375). En el debate en el Dáil sobre la encuesta de la INTO a los maestros que enseñaban en irlandés Derrig dejó ver su punto de vista claramente. Tras reconocer que el informe era un reto directo a la política que se estaba siguiendo, añadió: "Pienso que no sería ventajoso para la causa del irlandés, o para la propia causa educativa, tener una controversia pública sobre este asunto" (*Dáil Debates*, 87, 1 de junio de 1942, 735, citado por Titley 1983: 139).

[100] Ó Buachalla (1988: 350); Titley (1983: 136); Brown (1985: 146-147); O'Connell (1968: 363-364).

podrían interferir con el sistema de gestión tan celosamente defendido por la iglesia,[101] la misma ausencia de grupos sociales poderosos que se rebelaran contra las políticas extensivas (aunque protestantes y profesores expresaran sus dudas o quejas), la misma falta también de un grupo fuerte de hablantes nativos sobre el que se pudiera construir una política intensiva que produjera resultados claros.

De hecho, la tendencia intrínseca hacia una política universal estaba en el caso de Fianna Fáil aún más presente que en el gobierno anterior, como se muestra en el conflicto que entre mediados de los treinta y comienzos de los cuarenta enfrentó al gobierno con algunos padres protestantes. En efecto, poco después de llegar al gobierno, Derrig trató de utilizar la ley sobre la enseñanza obligatoria de 1926 contra padres que enviaban a sus hijos a escuelas privadas (fuera del sistema de escuelas nacionales), en las que no se enseñaba irlandés. La ley de 1926 decía que todos los niños debían asistir a escuelas nacionales u otros centros "adecuados", según el criterio del Departamento de Educación. Derrig decidió que algunos centros privados eran inadecuados precisamente porque no enseñaban irlandés, y actuó contra algunos padres, pero en 1934 los tribunales desestimaron que la ley amparase semejante interpretación. Unos años más tarde, en 1942, el departamento propuso reformar la ley de 1926, de manera que todos los niños de padres irlandeses, educados en los veintiséis condados o fuera de ellos, en escuelas privadas o subvencionadas, deberían seguir el mismo currículum. Aunque

---

[101] Recuérdese aquí el frustrado proyecto de establecer *higher primary schools* en la Gaeltacht, sobre el que hablé en la sección dedicada a la Iglesia Católica. En la misma línea, Titley llama la atención sobre cómo el gobierno de Fianna Fáil renunció a intervenir para resolver el problema de los maestros contratados en la Gaeltacht antes de 1922 que no sabían suficiente irlandés para enseñar todo el programa en esa lengua. Cambiar de escuela a esos maestros o tomar alguna otra medida para resolver esa situación hubiera sido una de las cosas más sensatas que se podían haber hecho en favor de la lengua. Pero incluso en una materia tan querida para el gobierno, éste no estaba dispuesto a chocar con la Iglesia Católica (Titley 1983: 139).

Derrig afirmaba que detrás de esta reforma no se hallaba la cuestión del irlandés, de Valera dejó el asunto bien claro:

> Suponiendo que hay padres que, por prejuicios o alguna otra razón, no van a dar a sus hijos una oportunidad de aprender irlandés y de prepararse para ser miembros útiles de la comunidad; y si tenemos en cuenta que el irlandés es parte de la política de estado, y si lo consideramos como parte del bagaje necesario para un buen ciudadano – y si hay gente que probablemente va a hacer lo antedicho – entonces creo que el ministro estaría facultado para decir que vamos a cerrar esa laguna.[102]

La ley fue aprobada por las dos cámaras del parlamento sin mucha dificultad, pero nunca llegó a entrar en vigor porque el presidente Hyde la envió al Tribunal Supremo que la declaró inconstitucional. Pero la voluntad del gobierno había quedado clara: la obligación de enseñar irlandés a los hijos llegaba hasta el extremo de limitar la libertad para estudiar fuera o dentro de la República (Akenson 1975: 127-130).

Aunque se extendiera un tanto más allá del periodo de este estudio, he considerado de interés reproducir los elementos básicos de esa historia por la claridad con que ilustran hasta qué punto estaba arraigado en los políticos de Fianna Fáil el rechazo al pluralismo cultural, y la oposición a que los padres pudieran decidir libremente el grado de implicación de sus hijos en el proceso nacional de recuperación de la lengua. Aparte, por tanto, de las dificultades que la iglesia pondría a una política de carácter intensivo, este no es precisamente el gobierno que iniciaría una política de ese tipo, a menos que la resistencia de grupos sociales fuertes le obligase a hacerlo, y como ya hemos visto, esos grupos no tenían la suficiente fortaleza para enfrentarse al gobierno en esta materia.

No obstante, quizá hubiera algunas brechas para la duda. De nuevo más allá de los límites del periodo de este estudio, cuando durante unos meses del año 1940 de Valera mismo ocupó la cartera de educación (que volvería poco después de nuevo a manos de

---

[102] *Dáil Debates*, 1942, citado por Akenson (1975: 129).

Derrig), hizo algunas declaraciones en las que daba a entender que no estaba del todo de acuerdo con el ritmo tan acelerado con el que se había introducido la lengua en el sistema educativo, y en particular, con el uso exclusivo del irlandés como medio de instrucción en la enseñanza infantil.[103] Incluso existen indicios de que en los años cuarenta había división en el seno del gabinete sobre si debía revisarse o no la política que se estaba siguiendo. Pero no se llegó a producir ninguna decisión en ese sentido, de modo que a lo largo de los años cuarenta, a pesar de las crecientes críticas,[104] la política siguió siendo la misma, y de hecho el punto máximo en el uso del irlandés en las escuelas se alcanzó a mediados de esa década, cuando un 12 por ciento de los centros de primaria y un 28 por ciento de los de secundaria usaban el irlandés como medio de instrucción (Ó Buachalla 1988: 65, 199, 270, 351).

7.2. El Partido Laborista

Aparte de los dos grandes partidos nacionalistas, estaban representados en el Dáil también algunos otros partidos más pequeños. El único que concurrió y obtuvo representación en todas las elecciones celebradas durante el periodo de este estudio es el Partido Laborista. Tras las primeras elecciones constitucionales de 1923, sus 14 diputados constituían además el núcleo de la oposición, puesto que el Sinn Féin de de Valera no participaba en el parlamento

---

[103] Al mismo tiempo, por otra parte, algunos diputados de Cumann na nGaedheal (convertido en Fine Gael) habían comenzado también a dudar de la sensatez de la política que se estaba llevando a cabo. Es el caso por ejemplo de John A. Costello (que sería años más tarde presidente del gobierno), Bridget Redmond, Thomas O'Higgins y P. McGilligan (Mescal 1957: 46-49).

[104] Como muestra O'Donoghue durante los años cuarenta las críticas a la política lingüística dejarían de ser patrimonio de los diputados independientes y se unirían a ellas muchos miembros de Fine Gael (el partido sucesor de Cumann na nGaedheal), como Michael Tierney, John Marcus O'Sullivan (ex-ministro de Educación), Michael Hayes (que había sido también brevemente ministro de Educación en el gobierno provisional en 1922) (O'Donoghue 1988: 349-353).

y los diputados del Partido Agrario e independientes estaban dispuestos a apoyar al gobierno mucho más a menudo que los laboristas.[105]

El Partido Laborista había sido fundado en 1912 a partir de una decisión del congreso de los sindicatos y su líder había sido James Connolly, socialista, sindicalista y revolucionario, que a pesar de su ideología internacionalista acabó aceptando el proyecto nacionalista como una vía para aislar a Irlanda del capitalismo internacional (y británico, por supuesto), de manera que tomó parte en el alzamiento de Pascua de 1916 y fue ejecutado por ello, convirtiéndose de esa forma en uno de los mártires de la causa nacionalista. Su influencia se deja ver en algunos puntos de la Proclamación de la República hecha por los levantados en 1916, en los que se apunta un cierto propósito de reformismo social. Igualmente en el Programa Democrático aprobado por el primer Dáil en 1919 (tras las elecciones de 1918 a las que el Partido Laborista decidió no concurrir, y apoyar al Sinn Féin, para dejar que las elecciones se centraran en la cuestión nacional) se incorporaban algunos aspectos del programa de los laboristas. Cuando en los años veinte el partido se presentó a las elecciones, su discurso se había moderado mucho, y aunque se seguía venerando el nombre de Connolly, nada quedaba del carácter revolucionario del partido de sus primeros tiempos, ni de la propuesta de crear una república de los trabajadores, que formaban parte de los primeros programas del partido. El partido se adaptó a un papel de oposición constitucional, el único que le cabía dada la debilidad numérica del proletariado industrial urbano como base para un potencial programa revolucionario, el ambiente generalmente conservador que dominaba la vida política irlandesa, y la autoridad y liderazgo de la iglesia sobre la población, que hacía muy poco recomendable abogar por políticas que merecieran su condena (O'Riordan 1977: 122; Brown 1985: 102-105).

Con todo, hay que reconocer que el Partido Laborista se mostró bastante más dispuesto que los dos principales partidos nacionalistas a apartarse de la doctrina de la iglesia en algunas materias, como

---

[105] El partido del gobierno, Cumann na nGaedheal, tenía 63 TDs, los agrarios 15, y los independientes eran 16. Los ausentes diputados del Sinn Féin eran 44.

precisamente la de la educación. En efecto, en los debates constitucionales de 1922 sus diputados (entre ellos estaba T.J. O'Connell, secretario general de la INTO) propusieron enmiendas que atribuían al estado un papel activo en la garantía de ciertos derechos para la infancia (comida, ropa, techo, educación), un sistema de enseñanza primaria obligatorio y gratuito, y la garantía estatal de la accesibilidad de la enseñanza secundaria a las personas con menos medios económicos. Incluso se proponía una enmienda que decía literalmente: "Todas las escuelas y centros educativos, públicos y privados, serán controlados por el estado, dentro de los límites que la ley determine". Naturalmente, tal propuesta no podía pasar inadvertida para la Iglesia Católica, y fue debidamente censurada en el *Irish Catholic*. Todas sus enmiendas fueron rechazadas, sin embargo, no principalmente por su contenido substantivo (aunque esa pudiese ser la razón de fondo) sino, en los argumentos de la mayoría, porque entraban en detalles impropios de una constitución (Titley 1983: 86).

El partido mantuvo a pesar de todo un alto interés por las cuestiones educativas, lo que le llevó en 1924 a crear un comité especial sobre la materia, que produjo en 1925 un documento, "Política Laborista de educación", sin parangón en ningún otro partido hasta los años sesenta, donde se exponían los principios políticos básicos del partido en la materia. Sin ser en absoluto radical, proponía una mayor intervención del estado en la educación, a través de un sistema de autoridades locales que coordinasen los servicios educativos en sus áreas, se responsabilizaran de los aspectos materiales (edificios, equipamientos, transporte), y distribuyeran becas, para todo lo cual recaudarían una contribución local. También se proponía una mejora de las condiciones de empleo de los maestros, sobre todo respecto a pensiones y seguridad del puesto de trabajo. En el plano nacional se proponía también la creación de un consejo asesor de educación, representativo de todos los intereses afectados, que sería un órgano de consulta para el ministerio (Titley 1983: 107-108). Ninguna de las propuestas tendría éxito, desde luego.

Respecto al irlandés, las propuestas del laborismo en ese mismo documento eran moderadas, aunque influidas por el clima general de

opinión favorable a la recuperación de la lengua que dominaba en ese momento en el país. De hecho, dada la importancia que el asunto tenía en la política lingüística del momento, el poco espacio dedicado en el documento y la vaguedad de los contenidos hace pensar en que se evitó de forma deliberada un pronunciamiento claro, seguramente por las divisiones internas dentro del comité redactor del texto. En todo caso, se proponía el bilingüismo como objetivo educativo, el reforzamiento del irlandés en el programa y se aceptaba el objetivo último para el país de que el irlandés llegase a ser el idioma principal (Ó Buachalla 1988: 180). Su postura no era por tanto muy diferente de la de la mayoría respecto a los objetivos finales. Respecto a los medios, los laboristas sí se mostraron críticos en ocasiones con el Departamento de Educación, haciéndose eco de las quejas de la INTO en relación con el ritmo excesivo con el que se estaba introduciendo la enseñanza en irlandés en la enseñanza primaria, aunque siempre esforzándose para presentar sus argumentos sin poder ser acusados de estar contra la lengua nacional.[106]

De todas formas, el impacto de los laboristas sobre las políticas educativas (o las de cualquier otro tipo) quedó muy reducido a partir de 1927, cuando el nuevo partido de de Valera, Fianna Fáil, aceptó participar en el parlamento, y los laboristas dejaron de ser la principal fuerza de oposición. Sólo a partir de finales de los cuarenta los laboristas volverían a tener un impacto importante en la política irlandesa, al participar en varios gobiernos de coalición.

7.3. Otros partidos e independientes

Si pequeño fue el impacto de los laboristas sobre la política gubernamental, tampoco fue muy grande el de los demás pequeños partidos[107] y diputados independientes,[108] si bien es cierto que entre

---

[106] Véase por ejemplo el "debate" entre los diputados Anthony (laborista) y O Briain (Fianna Fáil), citado por Farren (1976: 30-31).

[107] En el periodo de este estudio los partidos menores fueron tres. En primer lugar el Partido Agrario, que obtuvo 13 diputados en 1923, pero fue disminuyendo su representación hasta desaparecer (12 y 6 TDs en las dos elecciones de 1927, 3 en

1927 y 1932 el gobierno de Cumann na nGaedheal necesitó su apoyo en algunas ocasiones para sacar adelante determinadas votaciones en el parlamento, pues no contaba con una mayoría suficiente. En todo caso, los tres partidos podrían considerarse como nacionalistas moderados, pro-Tratado y de hecho posteriormente diputados de todos ellos acabarían integrándose en Fine Gael (Sinnott 1995: 61-62). En el área en particular de la política educativa ninguno de ellos tenía una posición muy visible diferenciada de la corriente dominante entre los nacionalistas, por lo que no tuvieron sobre ella un impacto reseñable.

Los diputados independientes sí tuvieron un papel más visible en materia de política lingüística, en la que muchos de ellos se destacaron por su crítica a los dos gobiernos debido al excesivo esfuerzo dedicado a la recuperación del irlandés, y al reduccionismo cultural y educativo que esto suponía. Tenemos así por ejemplo al Mayor Bryan Cooper, declarando que la verdadera cultura no podía ser nacional, sino que tenía que ser universal, y que un sistema educativo sólo en irlandés no podría crear una cultura valiosa en la Irlanda moderna.[109] Otro de los críticos más tenaces era James Dillon, elegido como independiente en 1932 y luego como centrista en 1933, aunque más tarde ingresaría en Fine Gael (del cual llegaría a ser líder), cuyos ataques a la política gubernamental se convirtieron casi en un rito anual en el debate de presupuestos del Departamento de Educación durante el gobierno de Fianna Fáil (Titley 1983: 137; Mescal 1957: 46).

Como ya he indicado en la sección correspondiente, en la crítica al gobierno se destacaron algunos diputados independientes de religión protestante. Entre éstos, quizá los más firmes en su crítica (y probablemente los más despreciados por los nacionalistas radicales, por venir de donde venían) eran algunos de los diputados elegidos

---

1932). En segundo lugar, la Liga Nacional (8 y 2 diputados en 1927). Y finalmente el Partido del Centro (11 diputados en 1933) que luego se fusionaría en Fine Gael (Browne, Trench et al 1983).

[108] Los diputados independientes fueron 15 en 1923, 14 y 13 en 1927, 15 en 1932, 9 en 1933 y 8 en 1937 (Browne, Trench et al 1983)

[109] Citado en Mescal (1957: 35).

por el distrito especial universitario de Trinity College Dublin, como los profesores Thrift y Alton, que se quejaban sobre todo por los métodos aplicados, en particular por la enseñanza en irlandés a niños que no estaban realmente capacitados para comprenderla, lo cual no conseguiría transmitir la lengua y sí crear resentimiento (Mescal 1957: 45).

Por las mismas razones ya mencionadas en otras secciones de este capítulo, estas posturas críticas tuvieron poco impacto sobre la actitud y los comportamientos de los gobiernos, que se mantuvieron en la línea descrita más arriba, que era la suscrita por Cumann na nGaedheal y Fianna Fáil: mantenimiento y profundización de una política fundamentalmente extensiva, en particular sobre el uso del irlandés como medio de instrucción en la enseñanza primaria, aderezada con algunas políticas menores de carácter intensivo.

8. Conclusiones

En las páginas anteriores he intentado presentar de manera clara mi argumento sobre cuál fue la causa de que en Irlanda se adoptara un modelo de política lingüística extensivo (universal y no subsidiado), que a la larga sería ineficaz, como hoy sabemos. Se trata de un argumento que encierra una cierta paradoja (especialmente en contraste, como se verá en el capítulo siguiente, con el caso vasco), puesto que, reducida a su mínima expresión, podría decirse que la razón de la adopción de esa política está precisamente en el triunfo incontestado del nacionalismo en la Irlanda independiente, y el control casi completo sobre su sistema político. Podría decirse (con un elemento de exageración y simplificación) que la política de recuperación del irlandés no fracasó por falta de apoyo sino por exceso del mismo. O más precisamente, los gobernantes pudieron tomar el camino más coherente con una ideología nacionalista que no reconocía la pluralidad cultural de Irlanda precisamente por la ausencia de fuerzas sociales o políticas suficientemente fuertes como para resistirse a ese tipo de políticas. Al contrario que sus homólogos vascos sesenta años más tarde, los nacionalistas irlandeses no

"tuvieron la suerte" de verse obligados a reconsiderar su inclinación natural a una política lingüística de carácter universal, y procedieron así por el camino que parecía más coherente con su ideología.

El argumento se completa al observar que, también en contraste con el caso vasco, una política alternativa, de carácter intensivo, como las que se desarrollaron para aspectos menores de la política lingüística, tenía en su contra dos importantes factores: el primero, la oposición segura de la Iglesia Católica, siempre que esa política interfiriera de algún modo con el control que la iglesia tenía sobre el sistema educativo; el segundo, la falta de una "clientela" movilizada o movilizable para sacar provecho de las ventajas de una política de ese tipo, ya que los hablantes nativos no estaban en situación de constituirse en núcleo de semejantes proyectos (de hecho, algunas de las políticas intensivas menores, como las políticas de becas, o la reserva de plazas para nativos en los colegios preparatorios, se encontraban con la escasa demanda de los teóricos beneficiarios de las mismas).

En definitiva, la falta de resistencia a una política extensiva, unida a la conciencia de que la iglesia bloquearía una política intensiva, que además no tendría demasiado éxito entre los beneficiarios potenciales, fueron los factores que explican el curso fundamentalmente extensivo de la política lingüística irlandesa.

CAPÍTULO SEIS

VENTAJAS DE UN TRIUNFO POLÍTICO LIMITADO: LAS CAUSAS DE LA POLÍTICA INTENSIVA VASCA

Este capítulo está dedicado a explicar los factores que llevaron a que el País Vasco adoptara una estrategia primordialmente intensiva, aparentemente menos ambiciosa que la irlandesa, que sin embargo terminó produciendo una transformación mucho más radical del sistema educativo vasco, y por tanto, una mayor "producción" de bilingües que en el caso irlandés.

Como sucedía en el capítulo anterior, la explicación de la adopción y ejecución de las políticas descansa en cierto modo en una paradoja, que expresada muy sencillamente sería la siguiente: los políticos vascos escogieron las políticas intensivas, aparentemente menos ambiciosas, pero más eficaces, *gracias* a que contaban con que un sector considerable de la población, que tenía además una voz política, no estaba completamente convencido de la conveniencia o necesidad de una política de apoyo a la lengua, y por tanto no aceptaría políticas de carácter universal. Los nacionalistas se enfrentaban a un importante riesgo de confrontación social y política si optaban por una política extensiva, confrontación que no se percibía como probable en el caso irlandés. Por tanto, podemos decir que la inclinación de todo nacionalista hacia la política extensiva,

presente en los dos casos estudiados, se vio frenada en el caso de los nacionalistas vascos, afortunadamente para sus objetivos lingüísticos (aunque quizá no para los políticos).

Por otra parte, en el caso vasco, existían grupos de interés claramente identificados con la causa de la lengua, que podían constituirse en clientelas sobre las que construir una política intensiva, clientelas que estaban ausentes también en el caso irlandés. Ante la combinación de ambos factores (resistencia a política extensiva y grupo disponible para política intensiva) los nacionalistas vascos optaron, como solución de compromiso, por una política intensiva, que resultó ser más efectiva que la política irlandesa, formalmente más ambiciosa.

En las próximas páginas me propongo demostrar que la política preponderantemente intensiva desarrollada en el País Vasco fue una solución de compromiso alcanzada progresivamente, sin un diseño previo, a través de la interacción de grupos políticos nacionalistas y no nacionalistas que encontraron en las políticas de carácter intensivo un territorio común relativamente satisfactorio para unos y otros, y aceptable también, desde su percepción, para el conjunto de la sociedad, y en particular para dos minorías sociales de especial relevancia en este área, que llamaré la minoría recelosa y la minoría movilizada, y cuyos núcleos serían, respectivamente, la población inmigrante y la población vascoparlante. Una política fundamentalmente extensiva podría haber sido aceptable, o incluso deseable, para la minoría movilizada, y es ciertamente la "política ideal" para un nacionalista, al significar, en teoría, el camino más rápido para la euskaldunización completa del país (por eso es la política defendida por Herri Batasuna). Sin embargo, es también una política inaceptable para la minoría recelosa, y en consecuencia también para los partidos políticos no nacionalistas, y de ello eran plenamente conscientes los partidos nacionalistas, y en particular el PNV. En cambio, una política intensiva, esto es, basada en los principios de selección e incentivación, podía ser a la vez suficientemente respetuosa hacia la minoría recelosa y considerablemente generosa con la minoría movilizada, como para conseguir el avance del proceso de euskaldunización del sistema

educativo, satisfaciendo a los nacionalistas y la minoría movilizada, sin perjudicar gravemente ni suscitar la oposición frontal de la minoría recelosa.

	Políticas extensivas	Políticas intensivas
A favor	~~- Nacionalismo radical: HB~~	- Minoría movilizada - Nacionalismo democrático
En contra	- Minoría recelosa - Partidos no nacionalistas	(- Enseñanza privada/ iglesia) (- Profesores y sindicatos de enseñanza) ~~- Centro-derecha no nacionalista~~

Grfico 6.1 Posición de partidos políticos y grupos sociales vascos ante alternativas de política lingüística

En el g1 aparece de forma resumida (y un tanto simplificada) cuál era la posición de las fuerzas sociales y políticas presentes en el País Vasco durante el periodo de este estudio en relación con las dos alternativas básicas de política lingüística. En letra normal aparecen los grupos sociales o políticos que "cuentan", es decir, que tuvieron un impacto directo sobre la política lingüística, mientras que en letra tachada aparecen aquellos grupos que bien por su debilidad (el centro-derecha no nacionalista), o por su autoexclusión del sistema político (el nacionalismo radical de HB), no consiguieron que sus propuestas formaran parte del modelo de política lingüística adoptado en el País Vasco. Finalmente aparecen entre paréntesis dos grupos de interés que tenían potencialmente capacidad para bloquear o poner en dificultades una política de carácter intensivo (o, en realidad, cualquier política en materia de política educativa) pero que por una mezcla de factores no desarrollaron una postura contraria a la política intensiva, y por tanto, no pusieron mayores dificultades a su ejecución. El resto de este capítulo pretende ser una justificación y explicación del contenido de esa ilustración.

1. Actitud general de la opinión pública

Como primer paso para la comprensión del marco en el que se pusieron en marcha las políticas descritas en el capítulo cuarto, es necesario hacer una breve observación sobre las actitudes generales de la opinión pública ante el euskera. Ya he explicado cómo a la salida del franquismo el nacionalismo vasco consiguió hacer que su discurso fuera hegemónico en la sociedad vasca, produciéndose una aceptación general (o al menos la apariencia de tal) de ciertos símbolos, reivindicaciones y preocupaciones tradicionalmente restringidos a los grupos nacionalistas. Entre esas reivindicaciones extendidas ahora a la mayoría de la población estaba también la de la recuperación del euskera, que como idea general tenía un considerable apoyo entre la población.

En este sentido son de gran interés los datos del Informe FOESSA de 1970, puesto que, a pesar de sus limitaciones, muestran cómo varios años antes de la muerte de Franco y el cambio político, ese sentimiento de buena voluntad general hacia la lengua estaba ya muy extendido. Así, entre las mujeres entrevistadas en el País Vasco,[1] una mayoría del 69 por ciento decía que les gustaría mucho o bastante que sus hijos hablasen euskera, aunque solamente un 31 por ciento lo consideraban muy o bastante necesario (ambas proporciones eran, sin embargo, las más bajas de todas las comunidades bilingües españolas), lo que parece indicar que los motivos para el mantenimiento de la lengua serían más emocionales, simbólicos o culturales que pragmáticos (Fundación FOESSA 1970: 1.264-1.265). Se trata ciertamente de expresiones de deseos, que no implican necesariamente que las encuestadas fueran efectivamente a llevar a cabo comportamientos que favoreciesen su transformación en realidades. Sin embargo, resultan de importancia por haber sido realizadas en una época anterior a la monopolización del discurso público por los grupos nacionalistas, lo que permite interpretarlas como expresivas de una "auténtica" simpatía hacia la recuperación de la lengua, y no de un intento de acomodación a una respuesta socialmente dominante.

---

[1] El informe se realizó a través de una encuesta realizada solamente entre amas de casa.

Las encuestas posteriores han mostrado también una mayoría favorable a la recuperación del euskera, aunque según cuál haya sido el contenido concreto de la pregunta, y según quién haya realizado la encuesta, los resultados varían. De esta forma, en 1980, el 58 por ciento de los encuestados defendía que el euskera debería ser lengua obligatoria en la escuela (Linz 1986: 168 y 529), mientras que una encuesta del Gobierno Vasco realizada poco después extendía hasta el 74 por ciento los partidarios de que el euskera fuera asignatura obligatoria en la EGB, aun contra la voluntad de algunos padres (Gobierno Vasco 1983: 198), y en la encuesta de 1979 de Shabad y Gunther (1982: 459), un 79 por ciento de los encuestados aprobaba que tanto el castellano como el euskera fueran utilizadas como medio de instrucción. Todavía a finales de los años ochenta, se repetía la divergencia entre diferentes encuestas a la hora de estimar las dimensiones de la mayoría social favorable a la extensión del euskera. De esta manera, mientras el CIS computaba un 61 por ciento de respuestas favorables a la enseñanza obligatoria del euskera,[2] las encuestas del Gobierno Vasco recogían un 79 por ciento de entrevistados que se mostraban de acuerdo con el enunciado "es imprescindible que los niños aprendan euskera" (Secretaría General de Política Lingüística 1991: 21).

En todo caso, aunque sus dimensiones sean imprecisas, parece cierto que durante todo este periodo ha habido en el País Vasco una mayoría que simpatizaba con la recuperación del euskera, y se mostraba favorable a su extensión a través del sistema educativo. Sin embargo, como se verá en las secciones siguientes, estas opiniones y actitudes no estaban distribuidas de manera uniforme entre toda la población, de forma que los actores políticos eran conscientes de la existencia en la población de actitudes diferentes y hasta opuestas en algunos casos, ante la política lingüística. En términos muy generales esas posiciones divergentes permitirían distinguir, junto a un grupo amplio de población simplemente simpatizante con la recuperación

---

[2] Suma de las respuestas favorables a todas las combinaciones de euskera y castellano que consideran que la primera lengua debería ser asignatura obligatoria. Un 26 por ciento se inclinaba por la enseñanza en castellano con el euskera voluntario, y un 13 por ciento no sabía o no contestó (CIS 1994: 61).

de la lengua vasca, un grupo minoritario fuertemente identificado y dispuesto a colaborar con la promoción del euskera (al que llamaré minoría movilizada) y un grupo reacio o al menos desconfiado ante la perspectiva de la extensión de la lengua vasca (al que llamaré minoría recelosa). Las dimensiones exactas de cada uno de esos grupos son complicadas de delimitar, y tampoco estaban claras para los actores políticos de la etapa estudiada (probablemente, según su inclinación política, tenderían a magnificar las dimensiones de uno de los grupos y a minimizar la del otro). En todo caso, lo que es importante para mi argumento es que ambos grupos existían, y que todos los actores políticos eran conscientes de esa presencia. Sobre estos dos grupos minoritarios y sus características tratan las dos secciones siguientes.

2. La minoría recelosa

Como acabo de describir, las encuestas realizadas desde los primeros años de la transición muestran que la mayoría de la sociedad vasca tenía una actitud positiva hacia la recuperación del euskera. Lógicamente, sin embargo, esa disposición no es unánime, y en todas las encuestas aparece también una minoría considerable que se muestra contraria a las medidas de apoyo a la lengua vasca.

Sin necesidad de recurrir a las encuestas, la posible existencia de un grupo social no excesivamente identificado con la causa del euskera, y quizá un poco receloso ante su promoción resulta evidente si se parte del hecho mismo de que muchos habitantes del País Vasco habían nacido fuera de Euskadi, o tenían padres inmigrantes, por lo cual, no sólo no hablaban euskera (como muchos de los nativos), sino que tampoco estaban vinculados sentimentalmente a la lengua por antepasados que lo hablasen, por sus apellidos de origen euskérico, o por la presencia de la lengua, actual o histórica, en sus lugares de origen.

No quiere esto decir que todos los inmigrantes, o hijos de inmigrantes, fueran recelosos ante el euskera, ni que todos los contrarios a las medidas de promoción del euskera hubieran nacido fuera del País Vasco. No obstante, tanto por razones objetivas como

TABLA 6.1Población, crecimiento vegetativo e inmigración en el territorio de la CAV. 1940-1981

	Población al fin del periodo	Crec. vegetativo	Saldo migratorio	Saldo migr./ población inicial (%)
1930-1940	955.764	52.845	11.209	1,26
1940-1950	1.061.240	79.634	25.842	2,70
1950-1960	1.371.654	159.863	150.551	14,19
1960-1970	1.878.636	253.998	252.984	18,44
1970-1975	2.072.430	129.067	64.727	3,45
1975-1981	2.134.967	102.686	-40.149	-1,94

Fuente: elaboración propia a partir de Gobierno Vasco (1982: 10-13)

subjetivas, era previsible que los inmigrantes tuvieran una actitud más distanciada ante el proyecto nacionalista de recuperar la lengua vasca, lo que les constituía en el núcleo, al menos simbólicamente, de ese indefinido grupo al que yo he llamado minoría recelosa.

Es bien conocido que desde finales del siglo XIX, y de manera especialmente intensa entre 1950 y 1975, el continuo desarrollo industrial del País Vasco produjo una escasez de mano de obra que fue satisfecha con la inmigración de importantes contingentes de trabajadores. La t1 muestra la evolución de la población del País Vasco, con sus componentes de crecimiento vegetativo y saldo migratorio, entre 1940 y 1981. Puede apreciarse claramente cómo los periodos de más intensa inmigración fueron los años 50 y 60, especialmente esta última década, en la que inmigraron al País Vasco una media de 25.000 personas al año, aportando un aumento de un 18 por ciento a la población inicial (otro tanto se produjo por crecimiento vegetativo).[3]

Como resultado de este proceso, una buena parte de la población del País Vasco está constituida por personas nacidas fuera del propio territorio de la CAV. En el censo de 1981 eran 676.000 personas, lo

[3] En realidad la inmigración real fue mayor, porque las cifras citadas se refieren al saldo migratorio neto, esto es a la diferencia entre inmigrantes y emigrantes.

que representaba casi el 32 por ciento de la población. Si excluimos los nacidos en Navarra, por tener una relación más próxima (al menos algunos de ellos) con la cultura vasca y el euskera, y los extranjeros, por no tener derechos políticos, aun quedan más de 625.000 vascos (29 por ciento) procedentes de otras partes de España, que reunían la doble condición de ser ciudadanos de pleno derecho pero, en principio, de lengua y tradición cultural exclusivamente castellana.[4] Su distribución dentro del País Vasco no era uniforme, con mayor presencia en Álava (32 por ciento), donde el desarrollo económico fue más tardío, y menor en Gipuzkoa (24 por ciento). Los inmigrantes eran proporcionalmente más en municipios medianos o grandes, y las mayores concentraciones se producían en grandes núcleos industriales como los que rodean a Bilbao en Bizkaia, Irún y Rentería en Gipuzkoa, y Vitoria en Álava, con porcentajes entre el 34 y el 42 por ciento de habitantes nacidos fuera del País Vasco.[5]

Al detenerse a finales de los años setenta el flujo de inmigración hacia el País Vasco, la proporción de inmigrantes (de primera generación) sobre el conjunto de la población ha ido disminuyendo, de manera que en 1991 eran ya sólo 550.000 (26 por ciento), manteniéndose la mayor presencia en Álava (30 por ciento) y menor en Gipuzkoa (20 por ciento) (EUSTAT 1994: 73).

Los datos del censo no permiten identificar, sin embargo, cuántos eran los vascos nacidos en el País Vasco con padres (ambos o uno de ellos) nacidos fuera del País Vasco. Para hacer estimaciones de este tipo hay que utilizar datos provenientes de encuesta, como por ejemplo los de Linz (1986: 488), que encontraba entre sus entrevistados un 9,6 por ciento de nacidos en el País Vasco de padres inmigrantes, y un 9,4 por ciento más que tenían un progenitor nacido en el País Vasco y otro nacido fuera.[6] Hacia 1980, por tanto, más de

---

[4] Datos de elaboración propia a partir de Gobierno Vasco (1984d: 22). A partir de ahora, salvo advertencia expresa, navarros y extranjeros serán excluidos de las cifras sobre inmigrantes extraídas del censo, por las razones aducidas en el texto.

[5] Datos elaborados a partir de Gobierno Vasco (1984c: 281-289).

[6] Las otras categorías recogían un 44 por ciento de nacidos en el País Vasco de padres nativos, y un 37 por ciento de inmigrantes. Los datos de la encuesta no

la mitad de la población adulta del País Vasco era inmigrante o tenía al menos un progenitor inmigrante.

En cuanto al origen geográfico de los inmigrantes, la mayoría provenían de lo que hoy llamamos Castilla-León, Extremadura, y las provincias limítrofes con el País Vasco de Cantabria y La Rioja.[7] Como es habitual en este tipo de situaciones, los inmigrantes ocuparon, con más frecuencia que los nativos, puestos de trabajo sin especialización, y de baja remuneración, por lo que, sin que haya ni mucho menos una completa división del trabajo y de la posición social entre nativos e inmigrantes, la renta y la clase social subjetiva de los últimos suele ser más baja que la de los primeros.[8]

Por lo que se refiere a las relaciones entre los inmigrantes y los vascos nativos, éste ha sido un tema poco investigado. Parece razonable suponer que la experiencia habrá sido muy distinta según el tipo de hábitat. En las grandes concentraciones de población, como el Gran Bilbao, Vitoria o San Sebastián, donde las relaciones interpersonales son las propias de la sociedad urbana, y donde el castellano era ya lengua dominante antes de la llegada de los inmigrantes, la acomodación de los inmigrantes es mucho más sencilla, e incluso su visibilidad como grupo separado es mucho menor. Por el contrario, en poblaciones pequeñas y medianas, especialmente en Gipuzkoa y Bizkaia, donde aun se conservaba el euskera como lengua de uso cotidiano y público, la visibilidad de los inmigrantes era sin duda mucho mayor, y su separación de la comunidad nativa muy evidente. En este diagnóstico coinciden dos

---

coinciden exactamente con los del censo, no sólo por el posible error muestral, sino también porque la población estudiada excluye a los niños.

[7] El 65 por ciento de los inmigrantes provenían en 1981 de las diez provincias siguientes, por orden de mayor a menor contribución: Burgos, Cáceres, Salamanca, Palencia, Badajoz, Santander, Zamora, León, La Rioja y Valladolid. Elaboración propia a partir de Gobierno Vasco (1982: 22).

[8] Así, en la encuesta de Linz (1986: 499) de 1979, el 83 por ciento de los inmigrantes se consideraban a sí mismos de clase trabajadora, frente a un 65 por ciento de los nativos de padres nativos. Un 72 por ciento de los inmigrantes que declaraban sus ingresos familiares decía que estos eran de menos de 50.000 pesetas al mes, frente a un 57 por ciento en el caso de los nativos hijos de nativos.

estudios antropológicos realizados a finales de los setenta en dos municipios guipuzcoanos, Elgeta (1.100 habitantes en 1975) y Usurbil (5.900 habitantes), que señalan que "las relaciones entre inmigrantes y la población nativa eran generalmente tirantes y distantes" (Urla 1987: 231) y que la separación entre nativos e inmigrantes era la "división fundamental en el universo social del pueblo" (Heiberg 1989: 160), división que se manifestaba y reforzaba en las relaciones de familia, en la iglesia (con servicios separados en ambas lenguas), en la elección de la escuela o la ikastola para la educación de los hijos, y en la vida de las cuadrillas, que eran cerradas, y las sociedades, clubs privados en los que los inmigrantes no participaban normalmente (1989: 161).

Como era de suponer dada la situación diglósica del euskera, su falta de reconocimiento legal, y su ausencia del sistema educativo, la mayoría de los inmigrantes no tuvo la oportunidad ni la necesidad de aprender euskera. El censo de 1981 recogía que el 91 por ciento de los inmigrantes (incluidos los extranjeros, pero no los navarros), eran erdaldunes, esto es, no hablaban ni entendían el euskera, frente a un 52 por ciento entre los nacidos en la CAV y Navarra. El 8 por ciento pertenecía a la categoría de cuasi-euskaldunes y sólo el 1 por ciento a la de euskaldunes.[9] El conocimiento del euskera era menor entre los residentes en Álava y Bizkaia (95 y 93 por ciento de erdaldunes, respectivamente) que en Gipuzkoa (85 por ciento), y entre los más mayores (94 a 96 por ciento de erdaldunes en los grupos de edad de 60 o más años) que entre los jóvenes, donde había un importante porcentaje de cuasi-euskaldunes (15 a 20 por ciento, entre los 5 y los 19 años), como efecto sin duda de la incipiente presencia del euskera en las escuelas, y de la asistencia a *euskaltegis* o *gau-eskolas*.[10]

Esta situación había variado poco en 1991, con un 88 por ciento de los inmigrantes que seguían encajando en la categoría de

---

[9] La primera incluye desde los que sólo entienden la lengua, aunque sea con dificultad, hasta los que la hablan con dificultad. La segunda incluye a todos aquellos que la entienden y hablan bien, cualquiera que sea su destreza escribiéndola y leyéndola.

[10] Datos de elaboración propia a partir de Gobierno Vasco (1984: 25 y 1984b: 261). Los datos de las encuestas coinciden básicamente con los del censo. Véanse Shabad y Gunther (1982: 449); Linz (1986: 494); Gobierno Vasco (1983: 235).

erdaldunes, un 9 por ciento en la de cuasi-euskaldunes y sólo un 3 por ciento en la de euskaldunes (EUSTAT 1994b: 121).

En cuanto a los hijos de inmigrantes, el censo carece de información, por lo que hay que recurrir de nuevo a las encuestas, en las cuales, con ciertas variaciones, se aprecia el patrón esperable: el conocimiento del euskera entre los nativos hijos de dos inmigrantes era algo mayor que entre los inmigrantes, y mayor aún entre los nacidos de parejas mixtas (un progenitor nativo y otro inmigrante).[11]

TABLA 6.2Lugar de nacimiento, ascendencia, e identidad nacional. 1979. Porcentajes verticales

	Nativos	NNI	NII	Inmigrantes
Español, o más español que vasco	5	4	15	46
Tan español como vasco	18	32	38	35
Vasco, o más vasco que español	77	64	47	19

Fuente: Elaboración propia a partir de Linz (1986: 491). Se han excluido los que dan otras respuestas o no contestan. NNI= nativo con padre o madre inmigrante. NII= nativo hijo de inmigrantes.

Como cabía esperar, hay también una fuerte relación entre el lugar de nacimiento y la identidad, opinión y comportamiento políticos. Respecto a lo primero, los datos de múltiples encuestas muestran que al preguntar por la identidad vasca o española los inmigrantes declaran sentirse españoles o más españoles que vascos en mucha mayor medida que los nativos. En el ejemplo de la t2 puede apreciarse claramente este contraste entre diferentes grupos, especialmente entre los nativos hijos de nativos y los inmigrantes.[12]

---

[11] Los porcentajes de erdaldunes entre los inmigrantes, los nativos hijos de inmigrantes y los nativos hijos de parejas mixtas serían, respectivamente, 86, 81 y 64, según Linz (1986: 494), y 96, 90 y 82, según Gobierno Vasco (1983: 235).

[12] Véanse en el mismo sentido los datos de Garmendia *et al* (1982: 50,53), quien muestra además que, como también cabía esperar, la identidad vasca es más frecuente cuanto mayor sea el número de años de residencia en el País Vasco, y Ruiz Olabuénaga y Blanco (1994: 184).

Una asociación similar se produce entre lugar de nacimiento y opiniones respecto a la forma de gobierno ideal para el País Vasco (centralismo, autonomía, independencia...), aunque los resultados varían considerablemente de unas encuestas a otras.[13]

TABLA 6.3Lugar de nacimiento, ascendencia, y voto. 1979 y 1989. Porcentajes verticales

	Nativos	NNI	NII	Inmigrantes	Todos
		1979			
Partidos vascos	85	73	60	38	66
Partidos estatales	15	27	40	62	34
		1989			
Partidos vascos	81	73	56	36	62
Partidos estatales	19	27	44	64	38

Fuente: elaboración propia según Linz (1986: 506) y Gabinete Prospección Sociológica (1989). No se tienen en cuenta los que no votaron, no contestan, no revelan su voto o votaron a pequeños partidos no especificados. NNI = nativo con padre o madre inmigrante. NII = nativo hijo de inmigrantes.

Finalmente, como corolario lógico de lo anterior, se produce también una fuerte relación entre lugar de nacimiento (o ascendencia) y voto, con una mayor probabilidad de voto a partidos no nacionalistas entre los inmigrantes que entre los nativos, y dentro de estos, mayor probabilidad entre los que son hijos de uno o dos inmigrantes que entre los nativos hijos de nativos. La t3 muestra los resultados sobre esta cuestión de dos encuestas realizadas con diez años de diferencia, en las que se preguntaba a los encuestados por su recuerdo de voto en las elecciones legislativas celebradas esos años. En ambos casos se produjo una tasa considerable de ocultación de voto,[14] con una sobrerrepresentación del voto nacionalista, en

[13] La formulación de las preguntas y las alternativas ofrecidas no es la misma en todas las encuestas, lo que puede explicar parte de la variación. Además, la opinión sobre estas cuestiones es probablemente más cambiante que sobre la identidad nacional. Véanse Garmendia et al (1982: 51-53); Shabad y Gunther (1982: 451-452) y Linz 1986 (1986: 489).

[14] El porcentaje de los que no contestaron, o dijeron que no votaron, fue del 36 por ciento en 1979 y del 45 por ciento en 1989.

comparación con los porcentajes realmente obtenidos por los partidos en las elecciones. Por todo ello, los valores en esa tabla deben analizarse con muchas cautelas, lo que no impide señalar dos aspectos llamativos: uno, la gran similitud entre los valores de las dos encuestas, a pesar de todos los cambios que el país ha experimentado en los últimos diez años; dos, que existe claramente un patrón diferente de comportamiento entre los nativos (especialmente los hijos de nativos) y los inmigrantes, dado que los primeros votan abrumadoramente más a los partidos de ámbito exclusivamente vasco (aunque la ocultación de voto probablemente exagere la diferencia) y los segundos votan también por mayoría, aunque no tan rotunda, a los partidos de ámbito estatal (en este caso la ocultación de voto puede subestimar la diferencia).

Finalmente, en concordancia con todo lo anterior, se pueden encontrar también entre los inmigrantes actitudes distintas que entre los nativos respecto al futuro del euskera y el castellano en el País Vasco, la conveniencia de aprender euskera, los esfuerzos que deben hacerse para la recuperación del euskera y el precio a pagar por esa causa.

Así, por ejemplo, el porcentaje de los que aceptan que si se perdiera el euskera el Pueblo Vasco dejaría de existir como pueblo diferenciado parece ser menor entre los inmigrantes que entre los nativos,[15] y la preferencia por la utilización de las lenguas en el futuro en el País Vasco es también muy diferente: un 59 de los nativos preferirían que se hablase sólo en euskera, o más en euskera que en castellano, frente a sólo un 16 por ciento de los inmigrantes; un 64 por ciento de éstos preferiría que se hablase por igual en euskera que en castellano, frente a sólo un 36 por ciento de los nativos; finalmente, un 5 por ciento de los nativos preferiría que se hablase sólo en castellano, o más en castellano que en euskera, frente a un 20

[15] En Gobierno Vasco (1983: 131) un 42 por ciento de los primeros y un 64 de los segundos se manifiestan de acuerdo con ese enunciado. Sin embargo, no se presentan los porcentajes para el desacuerdo ni para el "no sabe/no contesta", por lo que no se pueden extraer conclusiones definitivas.

por ciento de los inmigrantes.[16] Estamos, por tanto, no ante una actitud de hostilidad hacia el euskera, ni mucho menos, sino ante una actitud comprensible de distanciamiento y de menor implicación en el asunto que entre los nativos.

En todo caso, la mayoría de los inmigrantes estaban probablemente a favor, como idea general, de que sus hijos aprendiesen euskera (Urla 1987: 236; Heiberg 1989: 162), aunque muy pocos los enviaban a las ikastolas, en parte por razones económicas, y en parte porque las ikastolas eran identificadas como las escuelas propias de los nativos vascoparlantes, comunidad de la que ellos se sentían ajenos (Urla 1987: 236ss; Heiberg 1989: 162; SIADECO 1987b: 58-62).

En cuanto a las medidas concretas que en defensa del euskera podía tomar el Gobierno Vasco, las encuestas muestran un patrón bastante constante: la mayoría de las medidas propuestas encuentran una mayoría a favor entre todos los grupos de población (definidos por su lugar de nacimiento y ascendencia), pero esa mayoría es mucho más clara entre los nativos hijos de nativos, algo más débil entre los nativos con uno o dos padres inmigrantes, y aún más débil entre los inmigrantes.[17] Es importante observar que las diferencias entre nativos e inmigrantes son además más acusadas en unas preguntas que en otras. En particular, podría decirse que cuanto más claramente extensivas son las propuestas, mayor es la distancia entre nativos e inmigrantes, y más exigua la mayoría favorable entre estos últimos. Así, en la encuesta del Gobierno Vasco, la mayoría favorable se reduce mucho cuando se pregunta si el euskera debería ser

---

[16] Nativos se utiliza aquí en sentido limitado, referido sólo a los nativos hijos de nativos. Fuente: Gobierno Vasco (1983: 132).

[17] Este patrón se repite, por ejemplo, en las respuestas (de acuerdo/en desacuerdo) obtenidas antes las siguientes afirmaciones: "Prefiero que mis hijos aprendan euskera antes que inglés o francés"; "Todos los profesores de E.G.B. de Euskadi deberían saber euskera"; "El Gobierno Vasco para favorecer al euskera, debe contratar primero a maestros que sepan hablarlo"; "A mi modo de ver, hay que insistir más en la necesidad de enseñar euskera en todas las escuelas y colegios" (Gobierno Vasco 1983: 260-266).

asignatura obligatoria,[18] y ante esa misma pregunta, pocos años antes, Linz encontraba una ligera mayoría contraria a la obligatoriedad,[19] aunque este hallazgo parece contradictorio con los de Shabad y Gunther.[20] Cuando se preguntaba por una medida extensiva aún más radical (negar el graduado escolar a los que no hayan aprendido a hablar euskera), la mayoría no sólo de los inmigrantes, sino también de los hijos de dos inmigrantes que responden, era contraria a la medida.[21] En cambio, cuando las propuestas eran de carácter intensivo, aunque las respuestas favorables fueran siempre menores entre los inmigrantes, nunca llegaban a producirse mayorías de sentido contrario a las que se daban entre los nativos. En particular, resulta de interés observar que se preguntó explícitamente por la equidad de que el Gobierno Vasco diera más subvenciones a los centros de enseñanza que diesen más importancia al euskera, obteniéndose una mayoría favorable entre todos los grupos.[22]

---

[18] El 53 por ciento de los inmigrantes (frente al 77 de los nativos) se muestra de acuerdo con la siguiente proposición: "Aunque sea contra la voluntad de algunos padres, el Gobierno Vasco debe, cuando menos imponer como obligatoria la asignatura de euskera en todos los centros de E.G.B." (Gobierno Vasco 1983: 264).

[19] En concreto, un 47 por ciento era favorable a que el euskera fuera asignatura obligatoria, frente a un 53 por ciento en contra (Linz 1986: 495).

[20] Estos encontraron una amplia mayoría favorable no sólo a que tanto el castellano como el euskera se enseñaran en las escuelas, sino también a que las dos fueran utilizadas como medio de instrucción (Shabad y Gunther 1982: 456-458).

[21] La formulación exacta era "A partir de ahora, a los alumnos que acaban de comenzar la E.G.B. en la Comunidad Autónoma, no se les debe dar el título de Graduado Escolar si no han aprendido el suficiente euskera como para hablarlo" y se mostraron a favor los nativos hijos de nativos (53 por ciento frente a 32 por ciento), y los nativos con un padre inmigrante (43 frente a 29), y en contra los nativos hijos de inmigrantes (42 frente a 39) y los inmigrantes (53 frente a 29). Puede apreciarse que en todos los grupos hay una tasa alta de no respuesta (Gobierno Vasco 1983: 265).

[22] La formulación se hizo de manera negativa: "Es injusto que el Gobierno Vasco dé mayores subvenciones a los centros de enseñanza que den más importancia al euskera" y la mayoría en contra fue muy notable entre los nativos hijos de nativos (69 por ciento frente a 18 por ciento) y mucho más ajustada entre los inmigrantes (46 frente a 33). Mayorías más claras en todos los grupos se

En definitiva, nos encontramos con que a finales de los años setenta o primeros de los ochenta los inmigrantes constituían un grupo social numeroso, que se sentía más español y votaba menos nacionalista que los nativos, que desconocía casi por completo el euskera, no deseaba que en el futuro el euskera se hablase más en el País Vasco que el castellano y estaba muy dividido ante algunas de las medidas de política lingüística que se estaban discutiendo en aquella época. Aunque no se tratara de un grupo homogéneo, estas características objetivas y subjetivas diferenciadoras lo hacían potencialmente reacio a la política de recuperación del euskera. Esta posibilidad, como veremos, era conocida por los políticos, tanto nacionalistas como no nacionalistas, que por tanto, tenían que incorporar a sus cálculos la existencia de este grupo social.

3. La minoría movilizada: los vascoparlantes y el movimiento de ikastolas

En simetría con la minoría que he llamado reacia a la recuperación del euskera, en la sociedad vasca del periodo estudiado en esta investigación podía identificarse también una minoría decididamente favorable a políticas de recuperación del euskera, y dispuesta a tomar parte en políticas intensivas. Las fronteras de esa minoría movilizada son también, como lo eran en el caso de la minoría reacia, difusas, pero al igual que los inmigrantes, por razones objetivas y subjetivas, constituían el núcleo de aquella minoría, se puede decir que los vascoparlantes (o euskaldunes) constituyen también el núcleo de la minoría movilizada. En el área de educación, además, esta disponibilidad hacia la recuperación del euskera se venía ya manifestando de manera expresa a través del movimiento de ikastolas, que puede así considerarse como la manifestación

---

produjeron contra las expresiones "Me parece muy mal que el gobierno, con el dinero de todos, financie las clases de euskera" y "En estos momentos de crisis, no entiendo que se pueda gastar tanto dinero en fomentar el aprendizaje y recuperación del euskera" (Gobierno Vasco 1983: 267-269).

institucional de ese sector social más favorable a las políticas de recuperación del idioma.

En 1981, por iniciativa del Gobierno Vasco, se introdujo en el censo por primera vez un grupo de preguntas relativas al conocimiento del euskera entre la población. Las respuestas obtenidas sirvieron para clasificar a la población en tres grandes categorías: euskaldunes (vascoparlantes), que son todos aquellos que dicen hablar y entender bien euskera; cuasi-euskaldunes (quizá sería más adecuado semi-euskaldunes, pero utilizaré la denominación oficial), que incluye desde los que entienden euskera con dificultad y no lo hablan, hasta los que lo entienden, leen y escriben bien, pero lo hablan con dificultad; y finalmente los erdaldunes (castellanoparlantes o hablantes de otras lenguas) que son los que no saben nada de euskera.[23]

[23] Las dos primeras categorías fueron subdivididas en otras tres categorías más, pero aquí obviaré esas distinciones.

TABLA 6.4Población de 2 y más años de edad en la CAV, según conocimiento del
absolutos y porcentajes verticales

	Álava		Bizkaia		
Euskaldunes	9.693	3,9	171.684	14,9	26
Cuasi-euskaldunes	23.797	9,5	154.722	13,4	12
Erdaldunes	216.302	86,6	829.372	71,8	28
Total	249.792	100,0	1.155.778	100,0	67

Fuente: elaboración propia a partir de Gobierno Vasco (1984: 18).

La t4 muestra la distribución de la población de la CAV y de cada una de las tres provincias según los resultados arrojados por el censo de 1981. Los hablantes de euskera resultaban ser aproximadamente 450.000, esto es, el 21 por ciento de la población; los que tenían algunos conocimientos de euskera, pero no se consideraban a sí mismos hablantes eran otros 300.000, el 14 por ciento de la población; y finalmente, los que ignoraban por completo la lengua vasca eran 1.332.000, el 64 por ciento de los habitantes de la CAV. Pero como se ve en la tabla, tras esas proporciones medias se oculta una distribución de los vascoparlantes muy diferente entre cada una de las tres provincias, cuyos valores extremos son Álava, donde sólo había un 3,5 por ciento de vascoparlantes, y Gipuzkoa, donde los euskaldunes era un 39,5 por ciento de la población. Pero incluso estas medias provinciales son también engañosas, porque dentro de cada territorio se daba también una considerable dispersión respecto de los valores medios. Así, por ejemplo, en Álava, había tres comarcas (poco pobladas pero extensas) donde los vascoparlantes eran menos del 1 por ciento de la población, mientras en otra comarca (también con pocos habitantes), los vascoparlantes eran el 28 por ciento (se trata de la comarca de Estribaciones del Gorbea, al norte de la provincia, en el límite con Bizkaia). En Bizkaia, por su parte, había una comarca con un uno por ciento de vascoparlantes (Encartaciones), una comarca con un 6,5 por ciento (el Gran Bilbao, donde se concentraba casi un 80 por ciento de los residentes), y otras cinco comarcas con proporciones entre el 32 y el 82 por ciento. Finalmente en Gipuzkoa, había dos comarcas con una presencia de vascoparlantes en torno al 25 por ciento (se trata de Donostialdea y Bajo Bidasoa) y otras cinco comarcas con porcentajes entre el 46 y el 73 por ciento. De todo esto resulta que aunque la proporción de euskaldunes en el conjunto de la población vasca fuera de un 21 por ciento, como dije anteriormente, la concentración de los euskaldunes en ciertas zonas hacía que la mayoría de ellos viviera en comarcas donde el porcentaje de vascoparlantes era superior al 40 por ciento.[24]

---

[24] Datos de elaboración propia a partir de Gobierno Vasco (1984: 18).

En cuanto al tamaño de los municipios, como era de suponer, los vascoparlantes son más abundantes en los pueblos pequeños y medianos que en las grandes poblaciones. De esta forma, constituyen el 41 por ciento de los habitantes de los municipios menores de 10.000 habitantes, pero sólo el 8 por ciento en los municipios de más de 50.000 habitantes. Ahora bien, dada la alta tasa de urbanización del País Vasco (el 83 por ciento de la población vive en núcleos de 10.000 habitantes o más), una buena parte de los euskaldunes vive también en municipios medianos o grandes. Concretamente, en 1981, los vascoparlantes se repartían casi por partes iguales entre los municipios de más de 25.000 habitantes, los de 10.000 a 25.000 y los de menos de 10.000.[25]

Los vascoparlantes eran también una población más envejecida que la media, con más del 14 por ciento de los euskaldunes mayores de 65 años (frente al 9,5 en el conjunto de la población) y más del 40 por ciento mayores de 45 años (frente al 32 por ciento entre la población en general).

Es muy importante destacar, porque esto distingue claramente la situación en Euskadi de la irlandesa, que los vascoparlantes no se diferencian apenas del conjunto de la población por lo que se refiere a su educación, situación económico-profesional o clase subjetiva, tendiendo en todo caso a un status ocupacional o de clase ligeramente por encima de la media del País Vasco (Gurruchaga et al 1991: 458-460: Gobierno Vasco 1983: 43). Al contrario que Irlanda, por tanto, existía en el País Vasco entre los vascoparlantes un considerable grupo de clase media, lo que significa que si bien la proporción de la población vascoparlante no era muy diferente de la proporción que hablaba irlandés, sus recursos educativos, económicos y políticos eran mucho mayores, y por tanto su capacidad para organizarse como grupo de interés o para articular y difundir sus puntos de vista era también mayor que la que podían tener los hablantes de irlandés en la Irlanda de los años veinte y treinta. Esta diferencia entre los hablantes de la lengua nativa en uno y otro caso es evidentemente consecuencia de la diferente situación

[25] Elaboración propia a partir de Gobierno Vasco (1984: 19-22).

social y económica de los dos casos de estudio, que a su vez es en parte reflejo del diferente momento histórico estudiado. De esta forma, incorporo (parcialmente) a mi argumento el lapso de tiempo transcurrido entre los dos casos de estudio a través de la diferente situación socio-económica de los dos grupos de hablantes nativos.

TABLA 6.5Identidad nacional de los nacidos en el País Vasco, según el conocimiento del euskera. 1979. Porcentajes verticales

Se sienten:	Hablan euskera	No hablan euskera
Español	--	5
Más español que vasco	--	3
Tanto vasco como español	10	32
Más vasco que español	13	15
Vasco	75	40
Total	(240)	(371)

Fuente: Linz (1986: 531).

Al igual que sucedía con los inmigrantes, los vascoparlantes pueden considerarse como un grupo definido no sólo porque comparten una característica objetiva, sino que también se diferencian del resto de la población por cuestiones de tipo subjetivo, como la identidad nacional, y las preferencias y comportamientos políticos. Respecto a lo primero, la evidencia de las encuestas es abundante y coincidente, en el sentido de que los vascoparlantes se definen como "vascos" o "más vascos que españoles" mucho más frecuentemente que los que no conocen el euskera, incluso aunque se trate de nativos. Esto puede verse en la t5, donde se desglosan las respuestas de los nativos a la pregunta sobre la identidad nacional, según sean vascoparlantes o no.[26] Del mismo modo, incluso entre los nativos, hay diferencias importantes entre euskaldunes y erdaldunes sobre la preferencia por el modelo de relación entre el País Vasco y el resto de España (centralismo, autonomía, federalismo, independencia).

[26] Datos muy semejantes aparecen en Shabad y Gunther (1982: 449) y, con datos de una encuesta realizada once años más tarde, en Gurruchaga et al (1991: 461).

Como ya mencioné en la sección sobre los inmigrantes, las encuestas suelen variar en la formulación de esta pregunta, por lo que los resultados no son plenamente comparables. En todo caso, queda claro en todas ellas que los vascoparlantes se inclinan, en mayor proporción que los que no lo son, por las opciones que suponen mayor grado de autogobierno (independencia, federalismo o autonomía muy amplia).[27]

Finalmente, como era de esperar, todas estas diferencias tienen también una manifestación en cuanto al voto a partidos políticos. Aunque ya he hecho notar que las encuestas de recuerdo o intención de voto suelen encontrarse en Euskadi con porcentajes altos de ocultación de voto, las diferencias entre los distintos grupos de la población son lo suficientemente claras como para afirmar sin lugar a dudas que el voto a partidos vascos es mucho más frecuente entre los vascoparlantes que entre los que no lo son, ya sean nativos o inmigrantes. Así, en su encuesta de 1979, Gunther y Shabad encontraban que el 90 por ciento de los euskaldunes que revelaban su voto decían haber votado a partidos nacionalistas, frente a un 66 por ciento de los nativos no vascoparlantes (1982: 453).[28] Curiosamente, y contra lo que habitualmente se pueda pensar, el reparto del voto nacionalista entre los diferentes partidos era casi idéntico entre los vascoparlantes y no vascoparlantes: aproximadamente un 30 por ciento para Herri Batasuna, un 15 por ciento para Euskadiko Ezkerra y un 55 por ciento para el Partido Nacionalista Vasco.[29]

Tampoco resulta sorprendente saber que los vascoparlantes tienen diferentes percepciones y actitudes que el resto de la población respecto a la situación del propio euskera, a su futuro y a las posibles medidas de promoción de la lengua que el Gobierno Vasco pudiera tomar. En primer lugar, en relación con la situación del euskera a comienzos de los ochenta, los euskaldunes se mostraban más confiados en la vitalidad de la lengua y en sus posibilidades de

---

[27] Véanse Shabad y Gunther (1982: 451) y Linz (1986: 106).

[28] Resultados muy similares, más de 10 años después, en Gurruchaga et al (1991: 407).

[29] Elaboración propia, según Shabad y Gunther (1982: 451).

supervivencia a largo plazo, aunque al mismo tiempo más vascoparlantes creían que el euskera estaba siendo atacado por los partidos centralistas (Gobierno Vasco 1983: 134-138). Los vascoparlantes también se diferenciaban por considerar, con mucha más frecuencia que los castellanoparlantes, que si se perdiera la lengua vasca, el pueblo vasco dejaría de existir como tal.[30] De la misma forma, al preguntarles en qué lengua o lenguas les gustaría que se hablara en el futuro dentro del País Vasco, una aplastante mayoría de los euskaldunzarras (79 por ciento) optaba por las respuestas "sólo en euskera" o "más en euskera que en castellano", opciones que sólo eran escogidas por el 26 por ciento de los castellanoparlantes --la mayoría de los cuales escogían "por igual en euskera que en castellano" (Gobierno Vasco 1983: 140). En cuanto a las preguntas sobre políticas concretas, los vascoparlantes siempre resultaban más favorables que los castellanoparlantes a las medidas de promoción del euskera en la enseñanza, desde la introducción del euskera como asignatura obligatoria en los centros de enseñanza,[31] pasando por las mayores subvenciones a los centros que diesen más importancia al euskera,[32] la preferencia por los profesores vascoparlantes (Gobierno Vasco 1983: 261,262) y concluyendo por la medida extensiva más drástica de negar el graduado escolar a los que no supieran suficiente euskera, propuesta ante la cual se producía la mayor diferencia entre vascoparlantes y erdaldunes: estaban de acuerdo el 71 por ciento de

---

[30] Ante la afirmación "El Pueblo Vasco si perdiera su lengua, dejaría de existir como pueblo diferenciado", un 76 por ciento de los euskaldunzarras (personas que tienen el euskera como lengua materna) y un 70 por ciento de los euskaldunberris (personas que han aprendido el euskera como segunda lengua) se mostraban de acuerdo, frente a sólo un 47 por ciento de los erdaldunes (Gobierno Vasco 1983: 137).

[31] Véanse Gobierno Vasco (1983: 138, 264, 266); Linz (1986: 527-530); Shabad y Gunther (1982: 456-459).

[32] El 79 por ciento de los euskaldunzarras, pero sólo el 51 por ciento de los erdaldunes, se mostraban en desacuerdo con la frase "Es injusto que el Gobierno Vasco de mayores subvenciones a los centros de enseñanza que den más importancia al euskera" (Gobierno Vasco 1983: 267).

los euskaldunzarras, el 52 por ciento de los euskaldunberris, y sólo el 32 por ciento de los erdaldunes (con un 49 en contra).[33]

Estamos, por tanto, ante la presencia de un grupo social definido por su conocimiento de la lengua, que representaba alrededor de un quinto de la población, se identificaba en su inmensa mayoría como exclusivamente vasco, o más vasco que español, votaba casi en bloque a partidos nacionalistas, deseaba que en el futuro en el País Vasco se hablase sólo en euskera, o más en euskera que en castellano y estaba dispuesto a que el Gobierno Vasco tomara medidas bastante radicales en apoyo a la lengua vasca. A la hora de tomar decisiones de política lingüística, esta minoría movilizada debía ser tenida en cuenta por los decisores políticos en dos sentidos. En primer lugar, como votantes, que demandarían políticas efectivas y no sólo simbólicas de recuperación de la lengua, y que si se veían defraudados podrían verse tentados a votar a un partido nacionalista radical, como Herri Batasuna. En segundo lugar, como potenciales "clientes" de políticas de carácter intensivo, voluntarias e incentivadas.

La minoría movilizada se había hecho ya visible además, precisamente en el campo de la educación, a través del fenómeno de las *ikastolas*. Las ikastolas son centros educativos peculiares, fundados en su mayoría por grupos de padres vascoparlantes que deseaban para sus hijos una educación en euskera que la enseñanza regular (tanto pública como privada) no les ofrecía. Estos centros comenzaron a crearse de manera muy discreta en las grandes ciudades como Bilbao y San Sebastián, en casas privadas que oficialmente aparecían como academias de idiomas (actividad para la que no era necesaria un permiso oficial), hacia finales de los años cincuenta o primeros sesenta. Se trataba de grupos pequeños de no más de doce alumnos, que recibían enseñanza durante dos o tres horas al día, en la que se intentaba utilizar métodos pedagógicos más participativos y dinámicos que los de la escuela tradicional, que

---

[33] La propuesta era literalmente: "·A partir de ahora, a los alumnos que acaban de comenzar la E.G.B en la Comunidad Autónoma, no se les debe dar el título de Graduado Escolar, si no han aprendido el suficiente euskera como para hablarlo." Recuérdese que la mayoría de los inmigrantes estaban también en contra de esta propuesta (Gobierno Vasco 1983: 265).

entonces permanecía anclada en la metodología basada en la clase magistral y la memorización. Estas primeras ikastolas, por la extracción social media-alta de los padres que las organizaban, por la minoritaria presencia del euskera en los núcleos urbanos en los que se organizaban, y por su casi total clandestinidad tuvieron un impacto social muy reducido fuera de los propios participantes en las mismas. Sin embargo, aunque se trataba de un fenómeno minoritario en extremo, el conocimiento de su existencia se fue extendiendo y la idea fue trasladándose a núcleos de población más pequeños donde la lengua vasca estaba socialmente más presente y donde se fueron fundando otras ikastolas, con características diferentes a las primeras, en el sentido de que tanto los locales que utilizaban, como el tamaño de los grupos y el número de horas de clase impartidas eran mucho más similares a las de las escuelas ordinarias. Tanto unas como otras se solían iniciar con grupos de niños pequeños, de 3 ó 4 años, que aún no habían sido escolarizados (de esta manera se evitaba llamar la atención sacándolos de otros centros). Además, la falta de materiales de enseñanza y de profesorado titulado en magisterio y euskaldun empujaba a centrarse en los niveles preescolares, buscados en el juego y el canto, para los que se creía que podía servir cualquier joven (normalmente mujer) euskaldun que "tuviera gracia con los chavales" (Aizpurua 1972: 16-20; Basurto 1989: 143-144).

Desde el punto de vista organizativo, la mayoría de las ikastolas fueron promovidas por grupos de padres, que eran los que se encargaban de la financiación, la búsqueda de locales, y de las *andereños* (maestras), en las que se delegaba la toma de decisiones de carácter pedagógico, mientras que las cuestiones de gestión se reservaban para la junta o comisión de padres de cada ikastola (Aizpurua 1972: 20-22).

Al pasar los años e ir creciendo los alumnos, se fueron planteando, además de los problemas puramente pedagógicos de contar con maestras (o maestros) formados adecuadamente, y con materiales apropiados, cuestiones legales derivadas de la obligatoriedad de la enseñanza primaria, especialmente tras la implantación del libro de escolaridad obligatorio en 1965, que obviamente las ikastolas no podían facilitar a sus alumnos. Las ikastolas buscaron

diferentes vías para tratar de eludir ese escollo jurídico, desde el intento de legalización de algunas de las más grandes, hasta la matriculación de sus alumnos, a efectos oficiales, en colegios religiosos ya legalizados. A finales de los años sesenta, de todos modos, muchas ikastolas seguían sin resolver sus problemas legales, y la presión de las instancias oficiales era cada vez mayor para que se legalizasen o se cerrasen, lo que llevó a un acuerdo de carácter general entre el obispado de San Sebastián y la recién formada Federación de Ikastolas de Gipuzkoa, por el cual las ikastolas que necesitaban una cobertura legal se convertirían en ikastolas parroquiales. Para ello el obispado les exigió que se enseñara en ellas doctrina cristiana, que desarrollaran toda su actividad de manera legal, sin ningún tipo de inclinación ni manifestación política, y que todos los gastos fueran sufragados por los padres, como se venía haciendo hasta entonces (Aizpurua 1972: 23-28; Basurto 1989: 144). Posteriormente, la Ley General de Educación de 1970 estableció requisitos más estrictos para la autorización de centros educativos privados, lo que impulsó aún más el proceso de institucionalización de las ikastolas, que en muchos casos fueron transformándose en cooperativas o sociedades anónimas, y separándose progresivamente de la tutela de la iglesia que, a pesar de todo, les fue muy útil en los momentos críticos de 1968-1969 (Basurto 1989: 144-145).

TABLA 6.6Número de ikastolas y número de alumnos matriculados. Años seleccio

	Ikastolas				
	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	CAV	Álav
1964-65	1	6	12	19	2
1969-70	1	27	53	81	17
1974-75	4	45	71	120	1.02
1978-79	20	66	71	157	3.29

Fuentes: Arpal et al (1983: 50); Garagorri y Egilior (1983: 39,40); SIADECO (1987b: 2

En todo caso, los últimos años de la década de los sesenta significaron el comienzo de una fase de expansión, que se extendería a lo largo de la década de los setenta, y en la que la mayoría de ellas fueron regularizando su situación legal; se resolvieron polémicas lingüísticas (como la que enfrentaba a partidarios del batua y de los dialectos); se solventaron carencias de tipo pedagógico (producción de libros de texto y otros materiales didácticos en euskera); mejoró la cualificación del profesorado, que cada vez en mayor proporción tenía la titulación adecuada y sobre todo se produjo un enorme crecimiento del número de alumnos, como puede verse en la t6, no sólo por la continuada creación de ikastolas, sino también por el progresivo crecimiento de las existentes, de lo que es buen indicador el paso del tamaño medio de los centros desde 31 a 315 alumnos, entre 1964-65 y 1978-79 (Arpal et al 1983: 54-55; Basurto 1989: 144-145). En ese último curso las ikastolas de las tres provincias de la CAV tenían ya casi 50.000 alumnos, y su potencial de crecimiento era aún grande, puesto que incluso si no se creasen nuevas ikastolas, muchas de las existentes todavía no habían culminado su desarrollo de todos los niveles de EGB y muy pocas habían comenzado a impartir enseñanzas medias.[34]

No obstante, este periodo de expansión fue también una época de competición por el poder dentro de las ikastolas entre los

[34] En el curso 78-79 había aproximadamente 21.500 alumnos en enseñanza preescolar (aproximadamente el 24% de los estudiantes de esa etapa), 25.800 en EGB (8 por ciento escaso de los alumnos de esas edades) y unos 2.000 en BUP (datos aproximados obtenidos de Arpal et al 1983:56). En el curso 1975-76, de las 131 ikastolas existentes, 49 tenían sólo enseñanzas de preescolar, 98 tenían enseñanza de EGB (la mayoría también con preescolar), y sólo 4 habían llegado a introducir el BUP (elaboración a partir de Siadeco 1978b: 25, 30, 34).

padres y los profesores, que algunos han identificado con una lucha entre una visión conservadora y una visión progresista de la educación (Gurrutxaga 1987: 86-87). La década de los setenta fue también la de la creación de las federaciones provinciales de Bizkaia, Álava y Navarra, que como la de Gipuzkoa se convirtieron en portavoces y representantes públicos de los intereses de las ikastolas.

El movimiento de las ikastolas tuvo un gran impacto social en relación con la vitalidad y desarrollo de la lengua, ayudando a su unificación y modernización a través de la creación de vocabulario y formas de expresión adecuadas para campos en los que la lengua vasca no había sido utilizada hasta entonces y sobre todo con la alfabetización masiva de los vascoparlantes y la euskaldunización de otros, creando así una demanda hasta entonces casi inexistente de libros y medios de comunicación escritos en euskera.

Por otra parte, en el aspecto puramente educativo, las ikastolas fueron también un foco de interés por su experimentación con métodos más modernos que los de las escuelas tradicionales y por sus innovadoras características desde el punto de vista de la gestión, en la que participaban democráticamente profesores y padres (con mayoría normalmente de éstos últimos) a través de representantes o en asambleas. Esto implicaba, en comparación con los centros tradicionales, una implicación y conciencia mucho mayor por parte de las familias en la actividad educativa, y en los pueblos pequeños o medianos, una mayor presencia también de la ikastola en la vida social (Basurto 1989: 153; Gurrutxaga 1987: 85). Se entiende, por todo ello que, aunque técnicamente centros privados, las ikastolas se veían a sí mismas, y eran vistas por muchos ciudadanos como auténticas "escuelas de la comunidad", tanto por su modo de gestión como por satisfacer una necesidad que las escuelas tradicionales no servían --la enseñanza en euskera (Urla 1987: 226-227). Ahora bien, en aquellas localidades donde había una clara división entre vascos e inmigrantes, la ikastola servía como un medio más de definición y separación entre las dos comunidades, que se reforzaba en los niños a través de la asistencia a diferentes centros académicos (Heiberg 1989: 213-214).

Finalmente, desde el punto de vista político, las ikastolas, como principal institución de transmisión de la lengua vasca (fuera de la propia familia), se convirtieron inevitablemente en símbolos del proyecto político nacionalista, además de representar de manera casi mítica la capacidad del pueblo vasco para salir adelante en medio de las adversidades y contra el enemigo externo que había tratado de suprimir la lengua y la cultura vascas. De esta forma, tener a los hijos estudiando en la ikastola, apoyarla económicamente, o participar en las actividades culturales o sociales organizadas por ella se convertía en un signo de compromiso con la causa de la recuperación del euskera, y en cierto modo también con la causa nacionalista (Gurruchaga 1990: 125-126; Tejerina 1992: 129-134; Siadeco 1978b: 143-144; Arpal et al 1983: 54-55).

Todas estas influencias de las ikastolas sobre la sociedad y la política vasca tendrían luego una traslación en las políticas lingüísticas que se iban a desarrollar en los años ochenta. En primer lugar, como involuntario campo de pruebas, las ikastolas habían demostrado que era posible realizar una instrucción completa en euskera sin perjuicio aparente para la formación ni el desarrollo intelectual de los alumnos. En este sentido, la llegada de las primeras, aunque pequeñas, promociones de estudiantes de ikastolas a la universidad, y su integración en ella sin mayores problemas, disipaban las dudas sobre la viabilidad de un modelo educativo realizado íntegramente en euskera.[35] En el plano puramente pedagógico, las ikastolas habían realizado un enorme trabajo de preparación de técnicas y elaboración de materiales, facilitando así de manera extraordinaria una política de introducción de la lengua en el sistema educativo ordinario. Fueron también las ikastolas las que, al aumentar progresivamente el número de alumnos castellanoparlantes, descubrieron las limitaciones del sistema puro de inmersión y comenzaron a experimentar con sistemas mixtos castellano-euskera, que serían el origen, como ya

---

[35] La experiencia personal de algunos políticos nacionalistas como "padres de ikastola" les servía por tanto para contrarrestar las dudas que desde dentro y fuera del País Vasco se les planteaban. Uno de mis entrevistados recordaba como desde el Ministerio de Educación en Madrid se les preguntaba, con buena intención "¿No están ustedes haciendo algo que les va a perjudicar?".

expliqué, del que hoy llamamos modelo B (Basurto 1989: 146-147; Etxebarria 1987: 446-447; Urla 1987: 219-222). Todo esto daba una ventaja comparativa importante al País Vasco de los años ochenta respecto a la Irlanda de los años veinte, en la medida en que existía una comunidad de lingüistas, pedagogos y profesores de ikastola con conocimientos amplios y bien fundados de las técnicas de enseñanza bilingüe y las experiencias de otros países al respecto.

Por otra parte, el movimiento de las ikastolas significaba también la prueba palpable de que existía una demanda de enseñanza en euskera, demanda que era lo suficiente fuerte como para que, en medio de la incertidumbre legal y política, los padres de 50.000 niños hubieran hecho considerables esfuerzos económicos para poner en marcha desde cero instituciones nuevas, de resultados inciertos, y hubieran confiado a las mismas la educación de sus hijos. Era razonable suponer, por tanto, que en un ambiente político más favorable, con ayudas económicas y de otro tipo por parte de la administración, la demanda de este tipo de educación sería aún mayor. En definitiva, había una "clientela" dispuesta a tomar parte en una política intensiva, si ésta se producía.

Y esa clientela contaba, como ya he indicado, con un enorme prestigio y reconocimiento por la labor realizada, especialmente entre los grupos nacionalistas. Algunas intervenciones parlamentarias de políticos nacionalistas son buena prueba de ese reconocimiento, y la correlativa disposición a dar un trato preferente a las ikastolas. Quizá el mejor ejemplo lo aporte la intervención, en el debate sobre los Presupuestos de la CAV para 1982, del propio lehendakari Garaikoetxea cuando realizó el gesto completamente inusual de pedir la palabra durante el debate de una de las secciones (la de educación), para decir, entre otras cosas, lo siguiente:

> Sólo quiero dejar muy claro que la política que en torno a las ikastolas tenga que inspirar este Gobierno, la acción que tenga que desarrollar tendrá siempre presente dos cuestiones: primero, que cualquier esfuerzo que se realice en apoyatura de las ikastolas será una reparación histórica insignificante en relación con la que el euskera merece tras su marginación histórica, y que cualquier apoyatura que se dé a las ikastolas será un reconocimiento insignificante al esfuerzo

> histórico, al fenómeno cultural probablemente más importante que ha registrado Euskadi en los últimos lustros, como ha sido el fenómeno de las ikastolas... Quede clara la decisión, la voluntad del Gobierno de inspirarse en estos dos principios que acabo de subrayar (DPSPV I 82-03-25, 187).[36]

Difícilmente puede pedirse una proclamación más explícita de apoyo sin reservas a las necesidades de un grupo social. Las manifestaciones expresas de apoyo a las ikastolas eran también frecuentes en los documentos públicos,[37] y por supuesto abundaban también en la exposición de motivos del proyecto de ley del Instituto Vasco de Ikastolas (EIKE), primer gran intento de resolver la cuestión de la *publificación* (proceso de conversión en públicas) de las ikastolas que resultaría fallido por la interposición de un recurso de inconstitucionalidad que paralizó su aplicación:[38]

> La escandalosa injusticia que entrañaba la negativa institucional a la transmisión de la cultura originaria y al uso del euskera en los centros educativos del País desencadenó una serie de iniciativas populares para la protección y el desarrollo de nuestro patrimonio cultural vasco, entre las que es obligado destacar la creación de Ikastolas [negr orig] que tuvo lugar en la década de los sesenta, para consolidarse, a pesar de las innumerables dificultades de toda índole, en pocos años

---

[36] Otras intervenciones del mismo tono: Pedro Miguel Etxenike, consejero de Educación, (DPSPV I, 83-07-27, 26-27) e Inmaculada Boneta, del PNV (DPSPV I, 83-07-27, 42) en el debate de la ley del Instituto Vasco de Ikastolas (EIKE). También laudatorio, aunque con más distancia, se expresó en el mismo debate Xabier Markiegi, de Euskadiko Ezkerra (DPSPV I, 83-07-27, 30).

[37] Véanse al respecto, por ejemplo, las referencias a las ikastolas como bases para la creación de la futura Escuela Pública Vasca en los programas del Gobierno Vasco de 1980 y 1984 (Gobierno Vasco 1980: 88 y Gobierno Vasco 1984: 53).

[38] La ley institucionalizaba, de manera transitoria, la existencia de dos redes de escuelas públicas: las transferidas y las ikastolas, con regímenes jurídicos diferenciados en muchos aspectos. Aunque la resolución del Tribunal Constitucional, años más tarde, fue favorable a la ley, que había sido aprobada en el parlamento sólo con los votos del PNV, los cambios en la correlación de fuerzas políticas hizo ya imposible su aplicación.

> en un movimiento que ha gozado y goza de una innegable adhesión de amplios sectores de nuestro pueblo. Es obligado reconocer la contribución de las ikastolas a la progresiva institucionalización de cauces que permiten el ejercicio del derecho democrático que asiste a los padres de elegir libremente la educación de sus hijos...
> La presente Ley responde a la necesidad democrática de ofrecer soluciones institucionales que canalicen las aspiraciones populares contenidas en la experiencia histórica del movimiento de las ikastolas, para que su futuro desarrollo contribuya realmente a hacer efectiva la legítima aspiración de tantos padres que a través de las Ikastolas persiguen que sus hijos sean educados en la identidad cultural vasca de **nuestros mayores** [negr orig], a la vez que son formados según las grandes aportaciones de la cultura universal...
> ...[L]a presente Ley regula el régimen jurídico de las ikastolas y protege, respeta y apoya la continuidad de este movimiento surgido de las raíces de nuestro pueblo en la legítima defensa de su propia personalidad (Figueroa 1984: 2.436-2.437).

Las ikastolas eran, además, no sólo un grupo reconocido y apreciado, sino también un grupo bien organizado, que expresaba su voz a través de las federaciones de ikastolas de cada una de las provincias, y a través de la Confederación de Ikastolas, que unía a todas ellas. Las observaciones de varios de mis entrevistados (entre ellos, algunos del PNV), de que la Confederación de Ikastolas había llegado a ser, o aspiraba a convertirse en un "Departamento de Educación paralelo" son ciertamente exageradas, aunque sólo sea por la diferencia evidente en los recursos disponibles de ambas instituciones. Sin embargo, como grupo de interés organizado, las ikastolas sí son sin duda muy poderosas, y hacen gala de una gran capacidad de movilización, como queda demostrado cada año en las fiestas organizadas por cada una de las federaciones, en las que consiguen reunir a decenas de miles de personas. La primera de estas fiestas se celebró en Gipuzkoa en 1977 con el nombre de *Kilometroak* y en vista de su éxito fue luego imitada progresivamente en Bizkaia (*Ibilaldia*), Álava (*Araba Euskaraz*), Navarra (*Nafarroa Oinez*), y el País Vasco-Francés (*Herri Urrats*) a partir de primeros de los ochenta. Las fiestas nacieron como un modo más de apoyar económicamente a las ikastolas: importando una idea

estadounidense, se delimita un circuito al aire libre, y los asistentes pagan por recorrerlo, bien en nombre propio, bien en nombre de un patrocinador que previamente se ha comprometido a entregar una cantidad por cada kilómetro. Tan importante como la función económica, sin embargo, era el significado simbólico de las fiestas, pues en ellas participaban personalidades de la cultura (como el patriarca de la antropología vasca, José Miguel Barandiarán, o miembros de la Academia de la Lengua, *Euskaltzaindia*), deportistas muy populares y por supuesto políticos de todos los partidos nacionalistas: alcaldes, parlamentarios,[39] dirigentes de partidos, miembros del Gobierno Vasco y en ocasiones también el propio lehendakari.[40] Se celebraba así, en torno a las ikastolas, una auténtica ceremonia de la unidad popular, o al menos de la unidad de los nacionalistas, extremadamente difícil de conseguir en cualquier otro campo, y que por lo tanto reforzaba el status de las ikastolas como institución del pueblo, colocada por encima de las divisiones entre vascos.[41]

Dado ese status y su capacidad de movilización no es de extrañar que las ikastolas hayan sido siempre cortejadas por los partidos nacionalistas y su aprobación buscada abierta y públicamente en todas las decisiones que pudieran afectarles.[42] De hecho, hasta 1992, las

---

[39] En 1980 asistieron al *Kilometroak* más de la mitad de los parlamentarios vascos, según *El País*, 7 de octubre de 1980.

[40] También el presidente del Gobierno de Navarra ha acudido en ocasiones al *Nafarroa Oinez*.

[41] Las declaraciones de Antonio Campos, presidente de la federación de Gipuzkoa, valorando el *Kilometroak 87*, apuntan en esa dirección: "...toda esta gente que ha venido hoy aquí lo ha hecho en torno al euskera. Y de alguna forma, hay una identificación entre el euskera y la ikastola, que en definitiva es la ikastola quien mejor ha respondido a ese deseo de este pueblo de euskaldunizarlo". Y más adelante: "Si no es la única jornada de unidad, al menos esta es una jornada en la que por supuesto estamos gente de todas las tendencias. Y eso es totalmente positivo, el hecho de que en este pueblo haya algo que nos una a todos" (*El Correo Español*, 5 de octubre de 1987 y *Navarra Hoy*, 6 de octubre de 1987).

[42] Véanse a este respecto, por ejemplo, las declaraciones de Inmaculada Boneta, del PNV, en el debate de la ley del EIKE, expresando que las ikastolas conocen y aprueban el proyecto (DPSPV I, 83-07-27, 67); o la *competición*, años más tarde,

ikastolas parecían haber conseguido la mayor parte de sus objetivos en todas las negociaciones o disputas mantenidas con el gobierno o el parlamento en materias de su interés.[43] Así lo han entendido también los grupos de la oposición, que han repetido en estos años su censura al gobierno de turno, en relación con los presupuestos o con las leyes relacionadas con las ikastolas, por lo que ellos consideraban excesiva generosidad hacia las mismas y aceptación casi incondicionada de sus peticiones.[44] En particular, el PNV ha sido criticado no sólo por los partidos de la oposición, sino incluso por sus socios de gobierno, por

---

entre la propia Boneta (entonces en EA) y Luis María Bandrés, del PNV, por ver cuál de los dos partidos proponía un texto para la Ley de Confluencia de las Ikastolas que contase con mayor aprobación de la Confederación (DSPV III 31, 88-06-29, 87).

[43] Ya se han visto con detalle en el capítulo correspondiente la sucesión de medidas que fueron mejorando la financiación pública de las ikastolas desde finales de los años setenta hasta la Ley de Confluencia de 1988. En cuanto a su situación legal, el gobierno del PNV negoció con las ikastolas la ley del EIKE, que luego se frustraría por causas ajenas a la voluntad de ambas partes. Por otra parte, todo indica que la oposición de las ikastolas (véanse ilustraciones de su postura en *Egin* y *Deia*, 9 de noviembre de 1985; *Deia*, 30 de noviembre de 1985; *Diario Vasco* y *Egin*, 2 de diciembre de 1985) jugó un papel considerable en la derrota de la proposición de Euskadiko Ezkerra de Ley de Integración de las ikastolas en la escuela pública, que naufragó en el parlamento tras un cambio de actitud del PNV (así lo creen tres de mis entrevistados que tomaron parte muy directa en las negociaciones).

[44] Por ejemplo, véanse las críticas de Manuel Huertas (PSE-PSOE) y Xabier Gurrutxaga (EE), en los presupuestos de 1986 (DSPV II 23.2, 2-3 y 9, respectivamente), o las de José Manuel Barquero (PP) en los presupuestos de 1988 (DSPV III 29.2, 88-06-01, 54) o en el debate de la ley de Confluencia (DSPV III 31, 88-06-31, 74). Curiosamente, en los debates de los presupuestos de 1990, 1991 y 1992, presentados el primero por el gobierno de coalición PNV-PSOE, el segundo por el gobierno nacionalista tripartito (PNV-EA-EE), y el tercero por el gobierno PNV-EE-PSE, se repetían las mismas críticas al gobierno por su falta de autoridad para resistirse a las peticiones de las ikastolas, sólo que algunos partidos pasaban de acusadores a acusados o viceversa, según estuvieran en el gobierno o en la oposición.

su "relación especial" con las ikastolas, que le llevaría a plegarse siempre a sus requerimientos.

La mejor ilustración de esta supuesta "relación especial", así como de la capacidad de las ikastolas para actuar como grupo de presión también ante partidos no nacionalistas, la proporciona el largo proceso de gestión y ejecución de la Ley de 1988 de Confluencia de las ikastolas con la escuela pública. El primer paso para la adopción de esa ley fue un acuerdo entre el consejero socialista de Educación, José Ramón Recalde, y las federaciones de ikastolas, negociado en los últimos meses de 1987. Durante las conversaciones, las federaciones de ikastolas convocaron una manifestación reivindicativa en favor de la escuela pública vasca, formalmente no conectada con la negociación, pero que tenía indudablemente un elemento de exhibición de fuerza ante la consejería. Finalmente el acuerdo se cerró la víspera de la manifestación, de manera que el previsible tono reivindicativo se convirtió en celebrativo para los miles de personas que se manifestaron por Bilbao, entre los que se hallaban, por cierto, representantes de PNV, EA y HB.[45] Ya en la primavera de 1988, el consejo de gobierno aprobó un proyecto de ley de confluencia que pretendía ser la traslación de los acuerdos de diciembre. Sin embargo, las ikastolas rechazaban el proyecto, por no respetar dichos acuerdos, por lo que se enfrentaron al Departamento de Educación, y realizaron de nuevo una manifestación, esta vez sí reivindicativa, pidiendo la retirada del proyecto de ley. El PNV, a pesar de haber aprobado el proyecto en el consejo de gobierno, se distanció del mismo asegurando que pensaba que contaba con el apoyo de las ikastolas y finalmente actuó como "mediador" entre las ikastolas y el departamento acordando con el partido socialista una serie de enmiendas al proyecto de ley que lo hicieran aceptable para las ikastolas. La ley fue finalmente aprobada con esas enmiendas con los votos exclusivamente de los dos socios de gobierno, a finales de junio

---

[45] Sobre estas negociaciones véanse, por ejemplo, *El Correo Español*, 6 de noviembre, 3, 5, 6, y 16 de diciembre de 1987, y *El Diario Vasco*, 13, 15, 17, 19 y 20 de diciembre de 1987.

de 1988.[46] El contenido esencial de la ley consistía en que las ikastolas que firmaran un convenio con la administración, expresando su deseo de convertirse en el futuro en escuelas públicas, obtendrían a partir de dicha firma la financiación equivalente a la de los centros públicos. Cuando finalmente se aprobase la ley de la Escuela Pública Vasca (lo cual se preveía que sucedería en el plazo de un año), que clarificaría definitivamente en qué condiciones quedarían las ikastolas que se "publificasen", aquellas que decidiesen finalmente no hacerse públicas tendrían que devolver al gobierno las cantidades recibidas a consecuencia del convenio.

El siguiente paso para la aplicación de la ley consistía en la negociación del texto exacto de los convenios, cuyo contenido general se perfilaba en la ley, pero necesitaba ser precisado. Se repitió aquí un proceso de encuentro y desencuentro entre las ikastolas y el Departamento de Educación, con anuncios en noviembre de 1988 de que el acuerdo llegaría a finales de año, casi finalización del acuerdo en diciembre, ruptura de las negociaciones y finalmente firma en mayo de 1989.[47] El último paso del proceso consistía en la aprobación de la Ley de Escuela Pública Vasca, y el ejercicio de la opción definitiva por las ikastolas para quedarse como centros privados o integrarse en la red pública. El consejero Recalde quería aprobar la ley a finales de 1989 o en 1990, de manera que al acabar la legislatura 1986-90 el asunto de las ikastolas hubiera quedado listo. Sin embargo, a finales de 1989 quedó claro para los socialistas que no era posible llegar a un acuerdo con el PNV para aprobar la ley de la EPV, de manera que, entre acusaciones de deslealtad, chantaje, e incumplimiento del Pacto de Gobierno, la consejería renovó los convenios para el año 1990 y el proyecto de ley de EPV quedó

---

[46] Sobre esta fase, véase *El Correo*, 7, 10, 11, 12, 14, 17, 18, 19, 20, 22, 25 y 27 de mayo; 9 y 23 de junio de 1988. También *Diario Vasco*, 19 y 22 de mayo de 1988.

[47] Véanse *El Correo Español*, 12 de noviembre, 16 de diciembre de 1988; 11 y 19 de mayo de 1989; *Diario Vasco*, 19 de noviembre y 21 de diciembre de 1988; *Egin*, 23 de diciembre de 1988.

aparcado.[48] Como resultado, las ikastolas conservaron la financiación adicional concedida por la ley de 1988 durante varios años más de los inicialmente previstos, puesto que la ley de Escuela Pública Vasca no se aprobó hasta 1993. Además, ese mismo año, el PSE y el PNV pactaron que las ikastolas que se quedasen en la red privada no tendrían que reintegrar las cantidades adicionales recibidas por los convenios firmados en 1989, y que, durante un periodo de transición, seguirían recibiendo financiación especial hasta 1997.

Todo este proceso muestra la capacidad y habilidad de las ikastolas para conseguir sus objetivos en las sucesivas fases de negociaciones con el gobierno, haciendo para ello uso, cuando fue necesario, de recursos como las manifestaciones para hacer presión sobre el ejecutivo. Cierto es que la aprobación, por fin, de la ley de EPV significó una derrota para las ikastolas, pues en ella no se recogieron sus pretensiones de poder convertirse en públicas manteniendo la autonomía de gestión y contratación del profesorado que deseaban. Sin embargo, las concesiones del gobierno sobre el mantenimiento de financiación especial para las ikastolas privadas suponen de hecho una prórroga de la situación de financiación privilegiada, que deja la puerta abierta para futuras revisiones.

En cuanto a la relación entre las ikastolas y el PNV, la mayor parte de mis entrevistados coinciden en que el PNV siempre actuó en todo este proceso como valedor de la causa de las ikastolas, e incluso, algunos entrevistados del PSE y EA van más allá, y califican la actitud del PNV de desleal hacia el PSE, al actuar a sus espaldas y de acuerdo con las federaciones en diferentes momentos del proceso.[49] Aunque rechacen esta acusación,[50] la mayoría de los entrevistados del PNV aceptaban que las ikastolas siempre han podido contar con el

---

[48] Véanse *El Correo Español*, 2, 3 y 5 de diciembre de 1989; *Deia*, 3 y 5 de diciembre de 1989.

[49] La expresión "deslealtad" era aceptada explícitamente por dos entrevistados del PSE y uno de EA.

[50] Y a veces este rechazo era bastante matizado. Uno de mis entrevistados del PNV, preguntado por esa supuesta deslealtad, aceptaba implícitamente la acusación, al responderme con la pregunta: " ¿qué es más importante, la lealtad a las ideas propias, o la lealtad a un coyuntural aliado político?".

partido como aliado, a pesar de que muchas veces las federaciones "se hayan reído del PNV". El PNV habría tratado así a las ikastolas como a un "hijo pródigo", al que, a pesar de las discrepancias siempre se le acaba dando cobijo.[51] En todo caso, según varios entrevistados de dentro y fuera del PNV, la relación se habría ido enfriando progresivamente, al comprobar el PNV que a las ikastolas (o más bien a las federaciones), incluso en el periodo en que EA había estado en la consejería de educación (durante unos meses de 1991), no se las podía "meter en cintura". De esta forma, el PNV se habría avenido a "endurecer" sus posturas y a aprobar finalmente con el PSE una ley de EPV diferente a la propuesta por las federaciones, forzando a las ikastolas a decidir finalmente entre la escuela pública y la privada, aunque, como ya he dicho antes, manteniendo a las privadas una financiación especial hasta 1997.[52]

En todo caso, creo haber dejado patente en esta sección la existencia de una minoría vascoparlante con características fuertemente diferenciadoras respecto al resto de la población. De esta minoría nació un movimiento como el de las ikastolas, que tenía una doble importancia a la hora de idear políticas lingüísticas, como indicador de una demanda efectiva de enseñanza en euskera, y como grupo de interés con un plus de legitimación para ser receptor directo de ayudas en una política intensiva de financiación diferenciada de la enseñanza según la lengua de instrucción.

4. La contribución de los partidos no nacionalistas a la política lingüística

Hasta aquí el examen de los grandes sectores sociales con un interés diferenciado en materia de política lingüística. En esta sección y la siguiente analizaré las posiciones de los partidos políticos, que en cierta medida trasponen a la arena política las posiciones de aquellos grupos sociales. En primer lugar me referiré a los partidos políticos

---

[51] La expresión es literal de uno de mis entrevistados del PNV.

[52] Suscribían esa opinión cuatro de mis entrevistados, que incluían a miembros de EA, PSE y PNV.

no nacionalistas, que como se verá en las siguientes páginas, se han caracterizado por un apoyo genérico a la protección y recuperación del euskera, matizado en general por la oposición a políticas extensivas; la aceptación, en principio, de políticas intensivas, aunque hayan discrepado en los términos de su aplicación, y sobre todo, por la disposición a criticar cualquier exceso que se produjera en la aplicación de las políticas de cualquiera de los dos modelos.

4.1. El Partido Socialista de Euskadi (PSE-PSOE)

Como ya se vio en el capítulo segundo, el PSE ha sido desde el comienzo de la transición el partido no nacionalista más votado en el País Vasco, aunque el porcentaje de los votos recibidos haya oscilado enormemente de unas elecciones a otras. Durante la mayor parte del tiempo cubierto por este estudio, además, la debilidad y fragmentación de la derecha no nacionalista dio al PSE una situación de privilegio como portavoz principal del sector no nacionalista de la sociedad.[53]

Por otra parte, con la excepción de las elecciones municipales de 1979 y las autonómicas de 1980, en que fue superado por Herri Batasuna, el PSE ha sido siempre la segunda fuerza electoral en Euskadi. Eso le ha colocado, a partir de las divisiones internas y posterior escisión del PNV, en buena posición como potencial socio de acuerdos legislativos, presupuestarios y de gobierno, de manera que entre 1985 y 1986 sostuvo al gobierno de Ardanza con un Pacto de Legislatura, entre 1986 y 1990 formó con el PNV un gobierno de coalición "paritario", y tras un breve paso por la oposición de menos de un año, volvió a formar gobierno en 1991 con el PNV y EE, partido con el que posteriormente se fusionaría. El PSE es, por tanto, después del PNV, el partido que más ha participado en el gobierno de la CAV. Además, el PSE ha dirigido la cartera de educación durante siete años, aproximadamente el mismo tiempo que el PNV,

---

[53] La situación extrema en ese sentido se dio entre 1986 y 1990, cuando los diputados del PSE en el Parlamento Vasco, eran 19, mientras que el centro-derecha no nacionalista (CDS y PP) sólo tenía cuatro.

lo que le ha dado un importante papel en esta área política en particular.

La actitud ante el euskera y la política lingüística de los socialistas ha sido el producto de un equilibrio entre diferentes impulsos, a veces contradictorios: por una parte, los dirigentes socialistas y sus votantes comparten con la mayoría de la sociedad vasca una actitud de buenos deseos hacia el euskera, aunque obviamente su preocupación por el asunto, y la prioridad que le dan, son menores que entre los nacionalistas; por otra parte, una política de promoción del euskera podría conllevar, en el corto plazo, situaciones de desventaja para ciertos grupos de población, especialmente los inmigrantes, que en una buena proporción votaban al partido socialista;[54] finalmente, en el largo plazo, el aprendizaje del euskera por los inmigrantes, o al menos por sus hijos, facilitaría su integración en la sociedad vasca, y por tanto mejoraría sus perspectivas de promoción social, por lo que una política que llevase a euskaldunizar a la población de origen inmigrante debería ser bienvenida.[55]

Respecto a lo primero, hay muchas manifestaciones públicas del PSE expresando su apoyo a la protección y recuperación de la lengua.[56] Quizá la más clara, o la más solemne, sea la realizada por el parlamentario socialista José Antonio Maturana, en el debate sobre una enmienda a la totalidad a la ley del euskera, en el pleno del Parlamento Vasco:

---

[54] Según diferentes encuestas el porcentaje de voto del PSE proveniente de inmigrantes estaría entre el 65 y el 70 por cien, que se convertiría en el 80 por cien si se suman los nativos con ambos progenitores inmigrantes (Gurruchaga et al 1991: 406; Linz 1986: 509; Shabad Gunther 1982: 451; Llera 1994: 75).

[55] Un análisis explícitamente en esa dirección fue realizado por el Partido Comunista de Euskadi-EPK en 1980 (Shabad y Gunther 1982: 464).

[56] En este punto, el PSE estaba en plena armonía con la doctrina aprobada por el PSOE en su 29 Congreso Federal (1981), donde se aprobó una resolución sobre Política Lingüística en la que se expresaba la "voluntad clara de recuperar y potenciar las diferentes culturas y lenguas de las nacionalidades y regiones" (citado en Beobide 1984: 349).

> ...[L]os socialistas hemos entendido y entendemos que el esfuerzo grande y costoso para salvar el euskera no es sólo del Gobierno ni de los Grupos Nacionalistas, sino de toda la sociedad vasca y de los grupos de esta Cámara, que representan a diversos sectores sociales. Pero además entendemos que el papel del Partido Socialista debe ser un papel, en esta situación, de comprensión, de ayuda, de colaboración, y también, por supuesto, de crítica con el Gobierno vasco...
> Por tanto..., es necesario ilusionar a la mayor parte del pueblo vasco. Que este objetivo es de todos, y no de unos pocos, y de esta manera conseguiremos ir avanzando en la normalización de nuestra lengua vasca entre todos (Parlamento Vasco 1991: 335-336).

En otras ocasiones los socialistas han expresado su respeto por la actividad de las ikastolas,[57] y su apoyo a una política lingüística que tenga en cuenta la desigualdad de partida en la situación de las dos lenguas, para favorecer a la más débil de ellas (Departamento de Educación 1988: 263).

Pero, junto a esas muestras de apoyo general hacia la política de recuperación del euskera, los socialistas también han mostrado siempre su prevención ante los posibles excesos que se pudieran cometer, perjudicando indebidamente a aquella parte de la población que no sabe euskera. De esta forma, la reclamación de que todos los intereses deben ser tenidos en cuenta, de que todos los sectores de población han de ser protegidos, es un lema repetido múltiples veces. Por ejemplo, en el debate de la ley del euskera, se hacía una y mil veces mención a la necesidad de que los socialistas también participaran en el consenso del PNV y EE sobre la ley, que no se les podía dejar fuera, porque se trataba de un tema potencialmente muy divisorio (Beobide 1984: 374). De manera no explícita se estaba aludiendo a la existencia de ciertos sectores sociales, lo que yo llamo la minoría recelosa, para los que el euskera era algo particularmente

---

[57] Motivación de la enmienda nº 45, a la totalidad, a la ley del EIKE: "La labor desarrollada por las ikastolas en favor de la normalización de la lengua vasca en las dos últimas décadas ha sido encomiable y meritoria... Entendemos que el fortalecimiento y prestigio de la escuela pública pasa por la incorporación a la red pública escolar de las ikastolas que lo deseen." (Figueroa 1984: 2.464).

ajeno, y que podían sentirse agredidos por una política lingüística demasiado radical. Finalmente, como ya expliqué en el capítulo cuatro, los socialistas llegaron a un acuerdo casi completo con aquellas dos fuerzas nacionalistas, no sin una considerable discusión interna dentro del PSE, donde había quienes consideraban que las cesiones realizadas eran demasiado importantes, puesto que se hizo una ley con cláusulas muy genéricas que un partido nacionalista en el gobierno podría aplicar de manera demasiado dura.[58]

En esta línea, durante el debate de la ley, los socialistas hicieron mucho hincapié en que debía garantizarse la protección de los derechos de los funcionarios frente a una posible política de extensión generalizada de la exigencia del conocimiento de euskera en la administración,[59] y que debía también garantizarse con más claridad el derecho de los niños a recibir la instrucción en su lengua materna.[60] En opinión de los socialistas la desconfianza estaba justificada porque los nacionalistas habían dado indicios en el Gobierno Vasco, diputaciones y ayuntamientos, para sospechar que en ambos terrenos se haría una aplicación expansiva de las cláusulas, bastante abiertas, de la ley.[61]

En los años siguientes, las críticas a la exigencia del euskera para puestos funcionariales persistirían, y serían motivo incluso de un conflicto jurídico bastante considerable, cuando durante un tiempo la

---

[58] Varios de mis entrevistados del partido socialista reconocían que el tema del euskera ha sido frecuentemente causa de discusión interna, y que aún hoy hay personas influyentes en el partido que piensan que las concesiones que se hicieron fueron excesivas.

[59] Véase el texto de la enmienda 88, presentada por el grupo Socialistas Vascos (Parlamento Vasco 1991: 62), y las intervenciones de Maturana en comisión (1991: 197) y en el pleno (1991: 376-377), y también en el pleno, de Eguiagaray (1991: 380).

[60] Véanse las intervenciones de Maturana (Parlamento Vasco 1991: 225-226; 384; 387-388; 393-394; 401-402) al respecto, así como el texto de la enmienda 81, presentada por el grupo Socialistas Vascos (Parlamento Vasco 1991: 61). Sobre este punto, véase también lo dicho en el capítulo cuatro, sección 3.1.1.4.

[61] Así lo afirmaba en varias ocasiones Maturana (Parlamento Vasco 1991: 105-106; 108; 226; 384).

administración central recurría ante los tribunales la mayoría de las convocatorias de plazas de funcionarios donde se requería o se puntuaba el conocimiento del euskera.[62] En cambio, en el área de educación, no se confirmaron los temores expresados durante la discusión de la ley, en el sentido de que el gobierno no respetaría la voluntad de los padres al ofrecer los distintos modelos lingüísticos (y mucho menos, por supuesto, cuando los socialistas ocuparon la cartera de Educación). En este caso, la crítica socialista ha ido dirigida contra las presiones que, en su opinión, se ejercen sobre los padres, y que hacen que su elección de modelo lingüístico para sus hijos no sea todo lo libre e informada que debiera.[63] De este modo, se ha dicho muy a menudo que el proceso de euskaldunización de la enseñanza ha seguido un ritmo que la sociedad percibe como "forzado", y que eso llevaría a una reacción social que podría ser negativa hacia el euskera.[64]

Finalmente, como ya he dicho, junto a esa prevención frente al abuso, y especialmente frente a toda política que implicase obligación (uno de los elementos característicos de las políticas extensivas), los socialistas se han mostrado menos beligerantes o favorables a políticas de carácter intensivo, en las que lo que se ha discutido no es tanto el principio general del apoyo o el subsidio a los esfuerzos de recuperación del euskera, sino su aplicación práctica, esto es, sobre la cuantía y la duración de las ayudas a los programas de euskaldunización. Así, por ejemplo, respecto al programa IRALE (de euskaldunización del profesorado), los socialistas pidieron algunas

---

[62] Véanse, por ejemplo, el artículo de Ana Ariz en *El Correo*, 26 de marzo de 1986; las declaraciones de Rosa Díez, también en *El Correo*, el 21 de marzo del mismo año. Sobre el conflicto jurídico relacionado con la exigencia o la puntuación del euskera, hay extensa información en Cobreros (1989).

[63] Tres de mis entrevistados del PSE coincidían en ese tipo de argumentos. Véase también la intervención ante la Comisión de Educación del Parlamento Vasco del consejero de Educación, Fernando Buesa (Dcompv IV Edu, 7 noviembre 91, 35).

[64] Artículo de Ángel García Ronda (*Diario Vasco*, 19 de enero de 1986). Intervención ante la Comisión de Educación del Parlamento Vasco del consejero de Educación, Fernando Buesa (Dcompv IV Edu, 7 noviembre 91, 49).

veces que se incrementara su presupuesto.[65] En cambio, respecto a la financiación adicional de los centros de enseñanza privada que impartiesen los modelos B y D, en un principio se oponían a ella, no tanto por una cuestión de principio, como por una cuestión de prioridades: ellos pensaban que antes de dar esas subvenciones en niveles no obligatorios, debería darse el concierto pleno a todas las aulas de EGB. Y efectivamente, cuando en 1987 el PSE recibió la cartera de educación, como ya se vio en el capítulo cuatro, el consejero Recalde promovió la reforma del decreto de conciertos justamente en ese sentido: se extendía el concierto pleno a todas las aulas de EGB, pero se respetaba, para las aulas de modelos B y D en niveles no obligatorios, el concierto superior que habían recibido según la normativa anterior.[66] Respecto al tema crucial de las ikastolas (recuérdese que, según mi cálculo del capítulo cuatro, la subvención adicional a las ikastolas ha representado casi el 70 por ciento del gasto en políticas intensivas de estos años), la postura socialista ha sido también un "sí, pero": se aceptaba el principio general de que las ikastolas merecían un trato especial por su labor tan meritoria, y por su especial situación durante el franquismo, pero se estimaba que esa debía ser una situación coyuntural, que en un plazo más o menos breve debía desaparecer, o se juzgaba excesiva la cantidad destinada a esa "compensación", rebatiendo la afirmación del lehendakari Garaikoetxea, antes citada, de que toda ayuda a las ikastolas sería poca.[67] Sin embargo, esas objeciones no impidieron que, al llegar a la

---

[65] Véanse los debates de los presupuestos de 1985 (DSPV II 16.4, 17) y de 1986 (DSPV II 23.2, 92).

[66] Naturalmente, puede discutirse hasta qué punto esa política fue adoptada por convencimiento, por las limitaciones impuestas por un gobierno de coalición, o por miedo a posibles recursos de los centros que se verían perjudicados si se modificase a la baja su concierto. En todo caso, lo importante aquí es que los socialistas aceptaran aplicar, con la importante modificación señalada, la política intensiva diseñada por el PNV.

[67] Explícitamente, en el debate de presupuestos de 1982 (intervención de Maturana, DPSPV I, 26 de marzo de 1982, 53-54), e implícitamente cada vez que los socialistas proponían reducir a la baja las cantidades destinadas a las ikastolas: DPSPV I, 24 de marzo del 83; DSPV II 16.3, 118 y 121; DSPV II, 23.2, 2, 65.

consejería de educación los socialistas, se mantuviera la política de sobrefinanciación a las ikastolas,[68] argumentándose por un lado que, debido a los conciertos firmados con la anterior consejería, se habían convertido en derechos adquiridos que no era posible modificar, y por otro lado, que no era conveniente la reducción cuando estaba a punto de iniciarse un proceso de convergencia con la red pública.[69] Este argumento se vio claramente reforzado una vez que el proceso de convergencia se formalizó, con la aprobación de la Ley de Confluencia de 1988, cuyo largo proceso de formación y ejecución expliqué en la sección anterior. Ahora ya sí que no cabía hablar de privilegio, decía Recalde en el debate de esa ley, pues el dinero extra se daba en razón de la voluntad de integrarse en la red pública, y además, la ikastola que finalmente no se integrase en esa red, tendría que devolver la sobrefinanciación (DSPV III, 31, 57, 106). Con ese apoyo legal, el Departamento de Educación mantuvo hasta 1993 la llamada sobrefinanciación a todas las ikastolas, que luego PNV y PSE decidieron prorrogar hasta 1997, para las ikastolas privadas.

En resumen, los socialistas han sido en gran parte los representantes políticos de la minoría recelosa, en tanto que, sin rechazar ni mucho menos la promoción del euskera, han estado siempre alerta respecto a la no desprotección de los derechos de los ciudadanos de cultura exclusivamente castellano-parlante, lo que les ha llevado a rechazar explícitamente cualquier posibilidad de que la enseñanza en euskera pudiera establecerse sin la previa aceptación de los padres de los alumnos. Por tanto, en materia de lengua de instrucción, una política extensiva hubiera sido inaceptable para el PSE. En cambio, una política intensiva de financiación adicional tanto de las ikastolas como de los centros privados con aulas de modelos B y D (combinada con otras medidas intensivas respecto a la formación de profesores, etc., que se vieron en el capítulo cuarto), resulta aceptable,

---

[68] Así, en el debate de los presupuestos de 1987 Maturana intervino para rechazar una enmienda de EE de contenido casi idéntico a otras que el PSE había presentado en años anteriores, proponiendo reducir la subvención extraordinaria a las ikastolas en enseñanza preescolar (DSPV III, 14.2, 55-56).

[69] Intervención de Recalde, también en los presupuestos de 1987 (DSPV III 14.2, 61-62).

en cuanto garantiza el derecho de los padres a elegir la lengua de instrucción. Aunque los socialistas pudieran tener otras prioridades (como la promoción de la enseñanza pública, independientemente de la lengua de instrucción), esa política intensiva resultaba una aceptable solución de compromiso con los nacionalistas, puesto que no perjudicaba el interés que ellos defendían con más decisión.

4.2. El centro derecha no nacionalista (UCD-AP-CP-CDS-PP)

Por lo que se refiere al centro-derecha no nacionalista, su impacto sobre la política vasca, en general, y sobre la política lingüística en particular, ha sido mucho menor que el del partido socialista, por varias razones. En primer lugar, sus resultados electorales han sido siempre peores que los de los socialistas, y en algunos momentos a una gran distancia.[70] En segundo lugar, el impacto de esa fuerza electoral en el Parlamento Vasco se ha visto mermado por la división entre diferentes partidos.[71] En tercer lugar, el centro-derecha no se ha librado aún en el País Vasco del estigma de heredero del franquismo con el que muchos nacionalistas vascos la han visto, de manera que los nacionalistas han tendido a ignorarla, incluso en los momentos de mayor trascendencia en los que se buscaba conseguir un consenso amplio (por ejemplo, en la propia ley del euskera). De todo ello se ha derivado que el centro-derecha no nacionalista nunca haya formado parte de las mayorías de gobierno, y por tanto, no haya tenido la oportunidad de influir decisivamente sobre las normas y las políticas adoptadas en estos años.

Dada esa relativa marginalidad y la diversidad de posturas entre los diferentes partidos, e incluso dentro de un mismo partido a través

---

[70] En las cuatro elecciones autonómicas celebradas entre 1980 y 1990 los partidos de centro derecha no nacionalista oscilaron entre un máximo del 13,1% (en 1980) y un mínimo del 8,3% (en 1986) de los votos emitidos, repartidos siempre entre varios partidos, ninguno de los cuales llegó al 10% de los votos.

[71] En 1980 obtuvieron representación en el Parlamento Vasco UCD (6 escaños) y AP (2); en 1984 sólo Coalición Popular (7); en 1986 Coalición Popular (2) y CDS (2); en 1990 Partido Popular (6) y Unidad Alavesa (3).

de los años, me limitaré aquí a una revisión muy genérica de las posturas de este sector político antes las cuestiones relativas al euskera y la política lingüística. Dentro de esa generalidad, puede decirse que el centro-derecha no nacionalista tenía inicialmente en materia lingüística una postura de *laissez-faire*, esto es, de eliminar todas las restricciones que hubiera habido en el pasado a la enseñanza o el uso del euskera en otras áreas, pero sin que ello significara privilegiar económicamente ni de otras maneras el uso del euskera. Así, en el debate de la ley del euskera el representante de Centristas Vascos se mostraba partidario de la total igualdad entre las dos lenguas, para evitar que se pudiera "dar la vuelta a la tortilla", perjudicando ahora al castellano como antes se había hecho con el euskera (Parlamento Vasco 1991: 115-121), y en particular se mostraba contrario a que fuera obligatoria la enseñanza como asignatura de las dos lenguas oficiales, fuera cual fuera la lengua de instrucción (1991: 225). Esta postura coincide con las respuestas obtenidas por Shabad y Gunther en sus entrevistas a líderes de AP y UCD, que se mostraron partidarios de que la enseñanza de la lengua vasca fuera voluntaria (Shabad y Gunther 1982: 462-463). Sin embargo, con el paso del tiempo, esa postura se iría modificando, y se aceptó la enseñanza del euskera como asignatura obligatoria para todos los alumnos de enseñanzas no universitarias.[72]

En cambio, respecto a las subvenciones a la enseñanza, estos partidos han sido críticos con la financiación especial concedida a las ikastolas prácticamente desde su inicio, repitiéndose cada año, en el debate de presupuestos, la queja por el trato desigual recibido por los centros privados ordinarios en comparación con las ikastolas, no sólo por la cuantía recibida por aula, sino por las diferentes exigencias en cuanto al número de aulas por centro, número de alumnos por aula, etc.[73] Aquí no ha habido apenas variación, si bien puede decirse que

---

[72] Así se desprende, por ejemplo, de la intervención de José María Barquero en el Congreso Educación y Sociedad (Departamento de Educación 1988: 255).

[73] Véanse las intervenciones de López de Heredia (UCD) en el debate de los presupuestos de 1982 (DPSPV I, 25 marzo 82: 174-175; 184-185); Aróstegui (AP) el mismo año (p. 184); Barquero (CP) en los presupuestos de 1985 (DSPV II 16.3: 79-80); 1986 (DSPV II 23.2: 38, 57); 1987 (DSPV III 14.2: 41-42, 66-67); 1988

en los últimos años las críticas se centraban en la financiación derivada de la ley de confluencia, y no tanto del decreto de conciertos.[74]

Por lo que se refiere a la política hacia el profesorado, todavía en 1988 José María Barquero se seguía mostrando contrario a que el euskera pudiera ser obligatorio para ciertos puestos docentes (Departamento de Educación 1988: 255), mientras que sí se ha llegado a aceptar la política del Departamento de Educación en materia de euskaldunización del profesorado existente (programa IRALE).[75]

En definitiva, dentro de la heterogeneidad de posturas, parece que el centro-derecha no nacionalista ha ido evolucionando hacia la aceptación de algunos elementos de la política lingüística mantenida por los sucesivos gobiernos, aunque ha conservado hasta el final su oposición a la financiación especial concedida a las ikastolas, que es una de las piezas centrales (y presupuestariamente la más importante) del modelo de política intensiva desarrollado en el País Vasco. Por tanto, no puede decirse que estos partidos hayan aceptado, como lo hizo el PSE, la política intensiva como territorio de compromiso con los nacionalistas. También es cierto que, al estar siempre en la oposición, estos partidos se han podido mantener en posiciones puras, que quizá serían negociables si sus votos llegaran a ser necesarios para configurar la mayoría gubernamental.

En todo caso, como ya he dicho, estos partidos han tenido escaso impacto en la política vasca durante estos años, de manera que, aunque podrían computarse como fuerzas contrarias a la política intensiva seguida por el gobierno, no han tenido la fuerza suficiente

---

(DSPV III 29.2: 53-54); Barreda (PP) en los presupuestos de 1991 (DSPV IV, 12.1: 120-121) y 1992 (sesión de 28 enero 92, acta provisional, p. 161-162).

[74] Hay que señalar que la postura del CDS difería en este asunto, como en otros, de la postura de la Coalición Popular, puesto que aceptaba que las ikastolas, como el euskera, merecían un trato especial, que podría llamarse privilegiado. Véase la intervención de Alfredo Marco Tabar en el debate de la ley de confluencia (DSPV III 31: 110-111).

[75] Véase la intervención de Barreda en el debate de presupuestos de 1991 (DSPV IV, 12.1: 120).

para modificarla. Puede pensarse, sin embargo, que en tanto que potenciales competidores del PSE por el voto de la minoría recelosa,[76] estos partidos pueden quizá haber ejercido una influencia indirecta sobre la política gubernamental, evitando que el PSE fuera más allá de un determinado punto en sus compromisos con los partidos nacionalistas. Incluso, cabría especular sobre si el ascenso del voto del PP en los últimos años, fuera ya del periodo de esta investigación (elecciones de 1993 a 1995), y el surgimiento de Unidad Alavesa, de la que me ocupo en la siguiente sección, pueda tener algo que ver con que una parte del electorado considere que el PSE ha ido demasiado lejos en sus concesiones al nacionalismo, entre otras materias, en política lingüística. Se trata en todo caso de especulaciones sobre las que no tengo evidencia, y que por lo tanto dejo aquí abiertas.

4.3. El caso especial de Unidad Alavesa

En contraste con la progresiva moderación de los partidos de centro-derecha estatal en materia de política lingüística, y quizá en parte por ella, Unidad Alavesa, partido que apareció en el arco parlamentario vasco ya al final del periodo de este estudio,[77] ha retomado la crítica frontal a la política lingüística como uno de los elementos centrales de su discurso.[78] El "fenómeno UA" no está aún

---

[76] Aunque hay diferencias de unos partidos a otros, y de unas elecciones a otras, los inmigrantes están sobrerrepresentados entre los votantes de estos partidos, aunque no llegan a las altísimas proporciones que alcanzan en el electorado del PSE (Linz 1986: 504-509; Shabad y Gunther 1982: 451; Gurruchaga et al 1991: 406; Llera 1994: 75).

[77] En las elecciones al Parlamento Vasco de 1990 UA consiguió algo más de 14.000 votos, el 11 por ciento de los votos de Álava, que le dieron 3 escaños. En las elecciones forales y municipales de 1991, saltó hasta los 22.000 votos (17 por ciento), consiguiendo ser la segunda fuerza en la provincia, detrás del PNV.

[78] Esa crítica forma parte de un discurso "provincialista" que insiste en las peculiaridades de Álava, donde ciertamente la presencia del euskera es muy baja, como se ha visto más arriba.

suficientemente analizado, y es difícil saber hasta que punto la cuestión del euskera forma una parte central o secundaria de su atractivo. Mis entrevistados se dividían al respecto en gran medida según sus propias preferencias: los nacionalistas tendían a pensar que la cuestión del euskera era secundaria, mientras los no nacionalistas veían el fenómeno UA como la confirmación de sus sospechas de que se iba demasiado rápido en la cuestión del euskera, y se estaba creando un malestar social considerable, del que UA había sacado su apoyo electoral.[79] En todo caso, UA considera que la política lingüística no tiene suficientemente en cuenta las características de cada uno de los territorios históricos, o por lo menos las de Álava, y entiende que al menos en esta provincia, la enseñanza del euskera, incluso como asignatura, debería ser voluntaria.[80] Eso supondría la recuperación del extinguido modelo X, y el final de la única política extensiva. En cuanto a las políticas intensivas, los alavesistas son también críticos: consideran, por así decirlo, que se gasta demasiado dinero en euskera, y en los debates de presupuestos han pedido la supresión de partidas intensivas que los demás partidos no nacionalistas no suelen criticar (quizá por su escasa cuantía), como las subvenciones a la producción de material escolar en euskera. En cambio, respecto a la financiación de las ikastolas en cumplimiento de la Ley de Confluencia, los alavesistas proponían en 1992 su reducción, y no su eliminación, conscientes probablemente de las dificultades legales que ésta supondría, así como las dificultades insalvables que se causarían a las ikastolas con una reducción tan brusca de su financiación.[81]

Unidad Alavesa se situaría por tanto en la oposición más frontal a la política lingüística del Gobierno Vasco, tanto en su única política extensiva de importancia (la obligatoriedad del euskera como

---

[79] Coincidían en esto un entrevistado del PNV y dos del PSE. Uno de mis entrevistados decía literalmente: en el tema del euskera, "UA ha echado la caña y ha pescado rápido, porque había peces".

[80] Recuérdese lo dicho en los primeros párrafos de la sección 3, sobre la escasa presencia del euskera en Álava.

[81] Véase intervención de Mendaza en debates de presupuesto de 1992 (acta provisional, sesión 28 enero 92, 172-173).

asignatura) como en sus múltiples políticas intensivas. A pesar de que la aparición de UA constituyó en su momento una sorpresa desagradable para los partidos establecidos, especialmente los nacionalistas, sobre cuyo significado e implicaciones para el futuro de la política lingüística se especuló mucho, lo cierto es que hasta el momento presente no puede decirse que haya ejercido un impacto efectivo sobre la política del gobierno, que no ha variado su rumbo, más allá de las declaraciones, más o menos simbólicas, de que es necesario ser flexibles, y tener en cuenta las peculiaridades de cada uno de los territorios históricos, y en particular de Álava.

5. La contribución de los partidos nacionalistas

5.1. El Partido Nacionalista Vasco (PNV)

Ya quedó claro en el capítulo segundo la posición central del PNV en la vida política de la CAV, como primer partido electoral, al que han pertenecido los dos lehendakaris, y único que ha formado parte constantemente del Gobierno Vasco, hasta 1987 con gobiernos monocolores, y desde entonces como socio principal de las distintas coaliciones.[82] Con contadas excepciones, todas las leyes aprobadas por el Parlamento Vasco han recibido su voto afirmativo (hasta el año 1985, se aprobaron varias sin ningún otro), y desde luego ése ha sido el caso de todos los presupuestos de la CAV, y de todas las decisiones aprobadas por el Consejo de Gobierno. De esta forma, el PNV ha ejercido una poderosa influencia en todos los aspectos de la política vasca, y entre ellos naturalmente, también en la política lingüística. Por esta razón, el análisis de sus posiciones y comportamientos sobre el euskera y la política lingüística requiere un especial cuidado.

En primer lugar, hay que decir que, según lo que expliqué en el capítulo segundo, a finales del franquismo el euskera había adquirido

[82] Esa posición es quizá más dudosa en el periodo 1987-1991, cuando el PNV y el PSE tenían el mismo número de consejeros (pero el PNV podía utilizar, el última instancia el voto de calidad del lehendakari), y el PSE tenía en el Parlamento dos diputados más que el PNV (aunque éste había recibido más votos).

un papel central en el nacionalismo vasco, que anteriormente no había tenido, como el más claro elemento de definición de la identidad vasca. En esta línea, el euskera era proclamado por el PNV, en su primera declaración solemne de principios tras su vuelta a la legalidad, como "lengua nacional" (PNV 1977), y el programa del primer Gobierno Vasco hacía expresa la identificación entre nación vasca y euskera, cuando proclamaba: "Nuestro Pueblo no puede permitirse el lujo de jugarse a cara o cruz su propia existencia como tal, su propia cultura, su principal rasgo de identidad, como es el idioma" (Gobierno Vasco 1980: 9-10); y más adelante, cuando decía: "Euzkadi nunca se realizará, en toda la extensión de su palabra, si muere el euskera" (1980: 73). Estas ideas formaban ya parte del bagaje central del nacionalismo vasco, y concretamente del PNV, y por ello reaparecerían una y otra vez en artículos,[83] declaraciones públicas o discursos de líderes del partido o altos cargos gubernamentales,[84] así como en documentos oficiales del propio

---

[83] Véanse: Pedro Miguel Etxenike (consejero de Educación), "Euskera zertarako?" (¿Euskera para qué?), en *Euzkadi*, nº 75, 4 de marzo de 1983, donde decía literalmente "Euskararik gabe ez dago Euskal Herririk" (Sin euskera no hay Pueblo Vasco); Román Sudupe (presidente del EBB), "Euskaraz Bizi/ Vivir en Euskera", en *Deia*, 29 de septiembre de 1984: "Somos Pueblo Vasco porque somos vascoparlantes, y si dejamos que se pierda el euskera nuestro pueblo también se perderá" (traducción propia); Carlos Garaikoetxea, "La agonía del castellano", en *Deia*, 29 de diciembre de 1985: "El idioma es la conciencia de un pueblo. Mata, o deja morir, el idioma y lo demás vendrá por añadidura".

[84] Ramón Labayen, ex-consejero de Cultura y alcalde de San Sebastián, consideraba al euskaldun como el representante máximo de la identidad vasca (*Diario Vasco*, 30 de marzo de 1985); Txomin Aurrekoetxea, miembro del EBB y presidente de una comisión interna sobre euskera, decía: "Si queremos liberar a nuestro pueblo, debemos proteger el euskera; si no, no merece la pena ninguna liberación. Si no sostenemos la bandera del euskera, se pierde toda esperanza, sin euskera no hay Euzkadi" (traducción propia) (*Deia*, 28 de julio de 1985); Joseba Arregi (consejero de Cultura y co-portavoz del gobierno PNV-PSE), decía en 1988 que si se sigue hablando de Euskadi como pueblo, como comunidad cultural diferenciada, es gracias a su idioma propio. (*Deia*, 21 de diciembre de 1988).

partido.[85] Por la especial significación de los autores, así como por su contenido, pueden destacarse las declaraciones de dos dirigentes. En 1985, unos meses después de ser nombrado lehendakari, José Antonio Ardanza decía que "para ser miembro del pueblo el camino no es el nacimiento, ni el origen racial. La pertenencia al pueblo más profunda se consigue conociendo su lengua, hablando en euskera".[86] Por su parte, en 1986, Xabier Arzalluz, presidente del EBB, decía, no sin protestar ante la irrealidad de la opción planteada en la pregunta de un periodista, que "entre una Euskadi independiente que hablara castellano y una Euskadi no independiente, pero plenamente vascohablante, escogería lo segundo".[87]

A pesar de esa fuerte identificación entre la lengua y la nación vasca, el PNV ha mantenido una postura realista y desde el primer momento ha defendido que el objetivo de la política lingüística en el País Vasco sería el bilingüismo, acompañado a menudo de los adjetivos de "real y efectivo".[88] El significado de esos términos fue clarificado en el debate de la ley del euskera, cuando el consejero Etxenike expresó que el objetivo era conseguir el "bilingüismo completo", que consistiría en "la utilización de las dos lenguas por toda la población, en todas las áreas y a todos los niveles, y en todas las relaciones interpersonales, sin distinciones de ningún tipo".[89] Se

---

[85] En 1986 un documento sobre euskera aprobado por la ejecutiva del PNV decía que el euskera es "la característica esencial de Euskal-Herria (...), la respiración, la inquietud y el testigo de la personalidad de este pueblo" (*El Correo Español*, 15 de mayo de 1986). Los documentos de la Asamblea Nacional de 1987 proclamaban que el euskera es "la médula, la entraña, el aliento... del amplio y fecundo proyecto de Sabino Arana Goiri" (PNV 1987: 82).

[86] Traducción propia. *Deia*, 14 de julio de 1985.

[87] *El País*, 19 de mayo de 1986. Se trata casi exactamente de la misma frase que pronunció De Valera (véase la cita en la página 479).

[88] Por ejemplo, véanse la Declaración de Principios del PNV (PNV 1977: 42); el programa del primer Gobierno Vasco (Gobierno Vasco 1980: 74); el discurso de Etxenike en la presentación al Pleno del Parlamento Vasco de la ley del euskera (Parlamento Vasco 1991: 319); también el Programa del Segundo Gobierno Vasco (Gobierno Vasco 1984b: 72-73).

[89] Traducción propia. Parlamento Vasco (1991: 318). Hay que suponer que el discurso del consejero estaba basado en el trabajo del Consejo Asesor del Euskera,

trataría, aparentemente, de una sociedad de perfectos bilingües en la que todos usarían indistintamente ambas lenguas en todas las situaciones sociales. Sin embargo, otras declaraciones y documentos parecen sugerir que en realidad en lo que se piensa es en una sociedad donde todos conocen ambas lenguas, pero en la práctica la mayoría de las personas usarían habitualmente más bien una de ellas, y habría zonas donde una de las lenguas sería mucho más utilizada que la otra.[90] La pretensión de los nacionalistas sería, naturalmente, que el mayor número de personas posibles eligiera hacer su vida en euskera, y que la zona donde el euskera ocupara la posición dominante fuera lo mayor posible. De hecho, algunos documentos posteriores del PNV parecen apuntar a que el bilingüismo sería sólo un paso intermedio, necesario pero no suficiente, en el camino hacia "una Euskadi euskaldun" (PNV 1987: 57, 75), concepto no desarrollado, pero que probablemente consistiría en una Euskadi de población bilingüe donde la lengua de uso habitual para la mayoría de la población, en la mayoría de las ocasiones, sería el euskera.[91] En todo caso, cualquiera de estas situaciones requeriría que todos los habitantes del país fueran bilingües, y para ello, sería necesaria, entre otras, la contribución del sistema educativo. Es lógico, por tanto, que en el proyecto de ley del euskera se incluyera como objetivo del

---

pues algunos párrafos, entre ellos el que incluía esta definición, aparecieron literalmente al año siguiente en la publicación del Consejo donde se exponían las bases de la política lingüística (Consejo Asesor del Euskera 1983: 17-18).

[90] En el mismo discurso de Etxenike se decía que uno de los objetivos de la ley sería garantizar que todo aquel que quisiera "vivir en euskera" pudiera hacerlo (Parlamento Vasco 1991: 315). El programa de gobierno de 1984 también se proponía "alcanzar una situación de bilingüismo real y efectivo en el que todo aquél que desee vivir plenamente en euskara pueda hacerlo sin problemas de ninguna clase. En este bilingüismo real no se puede descartar que existan espacios, geográficos o conceptuales, ocupados dominantemente en euskara" (Gobierno Vasco 1984b: 72-73).

[91] Algunos, sin embargo, parecen ir más lejos, y les gustaría llegar a que una parte del País Vasco fuera euskaldun y monolingüe. Así se manifestaba uno de mis entrevistados y también, en declaraciones públicas, Jesús Insausti, entonces presidente del BBB, en *Deia* (30 de enero de 1985).

sistema educativo obligatorio que todos los estudiantes adquiriesen en él un "conocimiento práctico suficiente" de ambas lenguas (Parlamento Vasco 1991: 6).

Respecto al procedimiento para llegar a ese objetivo poco definido del bilingüismo, es importante destacar que todos los escritos y declaraciones del PNV o de sus miembros han reflejado la convicción de que al bilingüismo no se podría llegar haciendo contra el castellano lo que se había hecho contra el euskera, ni por vía de imposición, sino siempre mediante la persuasión, el consenso, la convicción, la incentivación (Gobierno Vasco 1980: 74; Parlamento Vasco 1991: 317-320; Consejo Asesor del Euskera 1983: 20). La presión excesiva podría ser contraproducente y provocar una reacción contraria al euskera por parte de quienes se sintieran agredidos (Parlamento Vasco 1991: 340). Eso no significa adoptar una política de *laissez faire* lingüístico, sino apoyar, entre las dos lenguas existentes en Euskadi, a la más débil, dedicándole más recursos, atención, campañas de concienciación, de la misma manera que, siguiendo una metáfora introducida por el lehendakari Garaikoetxea, y repetida muchas veces, en una casa se presta más atención al hermano enfermo que al sano.[92]

Sin embargo, más allá del objetivo del bilingüismo, y el rechazo de las imposiciones innecesarias, no se puede decir que el PNV tuviera un proyecto articulado de política lingüística, ni de carácter general, ni en particular en materia educativa. A los efectos de esta investigación, lo que más interesa resaltar aquí es que las decisiones que se fueron tomando a lo largo de los años ochenta, examinadas en el capítulo cuatro, que fueron conformando un modelo basado predominantemente en políticas intensivas, no estaban ni mucho menos perfiladas antes de la puesta en marcha de la autonomía. El PNV no tenía una opción clara por una política intensiva o extensiva, y su decantación hacia una política intensiva se fue produciendo progresivamente, a medida que se iban tomando las decisiones, en medio de concretos contextos políticos. Por ejemplo, en la declaración de principios de 1977 el PNV parecía apostar por una

---

[92] Parlamento Vasco (1991: 317); Luis María Bandrés, en declaraciones a *Deia*, 17 de febrero de 1985.

política extensiva en relación a la enseñanza en euskera, pues se hablaba de la extensión progresiva a toda la enseñanza del modelo de la ikastola, implantando la enseñanza en las dos lenguas en todos los centros educativos.[93] La práctica posterior no fue en esa dirección, pero lo importante es que ni en ese, ni en otros documentos del partido o del gobierno, se formularon claramente cuáles iban a ser los instrumentos utilizados para hacer realidad los vagos objetivos marcados. Así, hay que deducir la postura del PNV respecto a los instrumentos de la política lingüística a través del examen de sus posturas ante decisiones concretas.

De ese examen se extrae que la única propuesta de carácter extensivo que ha sido defendida constantemente y con claridad por los miembros del PNV ha sido la obligatoriedad de que todos los alumnos estudien como asignatura ambas lenguas oficiales, independientemente de cuál sea la utilizada como lengua de instrucción. Esta era la postura defendida por Carlos Santamaría, consejero de Educación en el Consejo General Vasco (el órgano preautonómico que precedió al Gobierno Vasco) en la negociación con el gobierno central del mal llamado "decreto de bilingüismo";[94] ésta era la postura que encontraron Shabad y Gunther entre los líderes entrevistados a finales de los años setenta (1982: 463) y ésta fue la que finalmente quedó recogida en la ley del euskera, en la que figuraba desde el proyecto de ley presentado por el gobierno (Parlamento Vasco 1991: 5-6). Se trata para los nacionalistas de un principio mínimo que han defendido como irrenunciable, no tanto quizá por su efectividad para el aprendizaje de la lengua que no es instrumento de enseñanza (se sabe que el aprendizaje del euskera en el modelo A es muy limitado), sino por su carácter de reconocimiento simbólico: no podría hablarse seriamente de cooficialidad cuando todos los ciudadanos tienen, por mandato

---

[93] El Partido Nacionalista Vasco... "defiende un bilingüismo progresivo como método inmediato y provisional, un bilingüismo efectivo desde el jardín de infancia hasta los últimos grados de la Universidad". "Propugna la Ikastola Nacional como medio de integración cultural de todos los vascos" (PNV 1977).

[94] Véase *El País*, 14 de noviembre y 9 de diciembre de 1978 y 9 de enero de 1979.

constitucional, la obligación de conocer una de las dos lenguas (el castellano) si la otra lengua (el euskera) ni siquiera fuera una asignatura obligatoria en los colegios.

Aparte de esa política, de impacto más bien limitado, el PNV ha renunciado a imponer otras políticas de carácter extensivo, como se ha visto a lo largo de este trabajo, y ha contribuido decisivamente a conformar el actual sistema de tipo intensivo. Así, por ejemplo, en el debate de la ley del euskera, el PNV llegó en una primera fase a acuerdos de transacción con EE sobre varios puntos, pero no sobre las propuestas de carácter extensivo que hacía este partido en materia de educación (euskera obligatorio para obtener el graduado escolar y euskera como lengua de la enseñanza media), donde por el contrario quedó recogido de manera bastante clara que la lengua de instrucción estaría regida por el principio de voluntariedad, esto es, por la elección de los padres. Esta renuncia a aprobar normas de carácter extensivo, así como la voluntad general de pactar la ley del euskera con la oposición (EE y PSE), contra lo que había sucedido en otras leyes, se debía, según se manifestaba explícitamente en el debate de la ley, reconocimiento de que el asunto de la recuperación del euskera tenía un carácter especial, que impedía regular sobre él de manera partidista o sectaria, puesto que eso podía dar lugar a reacciones contrarias. En los términos que yo utilizo en esta investigación, se estaba reconociendo la existencia de la minoría recelosa, con la que había que contar, a la vez que se respetaban los derechos y las aspiraciones de la minoría movilizada. Algunas citas del debate de la ley del euskera son pertinentes al respecto:

> ...[U]n principio de realismo político nos hace pensar que a veces medidas tomadas de forma precipitada o muy radicales pueden ir en contra incluso del mismo precepto que se desea salvar y producir un rechazo que creemos innecesario y que creemos que sería altamente perjudicial en este momento para el futuro de nuestro idioma (Inmaculada Boneta, en el debate de Comisión, Parlamento Vasco 1991: 210).

> Pero si en algún ámbito de la existencia puede resultar difícil consensuar todos los mínimos socialmente institucionalizados que

> garanticen la libertad de todos los ciudadanos es en el ámbito cultural en general y el lingüístico más en particular, cuando se trata de legislar y de gobernar en beneficio de una comunidad integrada por ciudadanos que por su extracción sociocultural e incluso procedencia territorial están desigualmente adscritos a la lengua histórica y propia del lugar en que todos ellos conviven (Pedro Miguel Etxenike, consejero de Educación, en discurso de presentación de la ley ante el pleno, Parlamento Vasco 1991: 314).
>
> ...[A]lguno podría decir que no hay ningún inconveniente en el cambio de política en relación a los euskoparlantes, siempre que dichas medidas no supongan alteración alguna y de ningún tipo, en relación a todos los que quieren seguir viviendo sólo como monolingües castellanos en este territorio bilingüe.
> Argumentar de esta manera, es no entender lo que significa la existencia de dos lenguas oficiales, es en el fondo no querer cambiar nada, y a veces se les puede interpretar como darles la razón a quienes desde otras filas nos recriminan injustamente, por ser excesivamente pacientes y dialogantes, puesto que nosotros creemos que ser dialogantes no es algo por lo que se pueda ser recriminado, con quienes no están dispuestos a la firmeza y urgencia que reclama la situación de opresión cultural que ha venido padeciendo el Pueblo Vasco.
> Nosotros, sin embargo, tenemos suma voluntad para continuar en un esfuerzo de clarificación dialogante con todos los que representen a sectores y grupos diferentes de nuestro pueblo en este Parlamento y fuera de él, en este y otros puntos que afecten a la posibilidad de convivencia de la Comunidad, en cuya representación actuamos (Etxenike en el mismo discurso, Parlamento Vasco 1991: 316-317)

Como reconocieron mis entrevistados, tanto del PNV como de otros partidos, la actitud del PNV hacia el euskera era diferente a la que tenía en otras áreas, y la razón principal era el reconocimiento de la potencial división social en la materia. Citando al prestigioso filólogo Koldo Mitxelena, considerado por muchos el "patriarca de la filología vasca", uno de mis entrevistados me recordaba que el Gobierno Vasco era plenamente consciente de que "el euskera está demasiado débil como para usarlo como arma política en cualquiera

de las dos direcciones".[95] Preguntado en particular por el rechazo a las propuestas extensivas de Euskadiko Ezkerra, otro de mis entrevistados me hizo una serie de consideraciones muy expresivas de esta percepción. Según él, los deseos más íntimos de los miembros del PNV eran que se llegaran a alcanzar aquellos mismos objetivos que proponía EE. Pero se trataba de objetivos maximalistas, que no se podían cumplir, no por un problema de carácter educativo o pedagógico, sino por falta de aceptación de la ciudadanía, que sólo podía llegar gradualmente. El PNV era consciente de que la sensibilidad hacia el euskera era distinta en diferentes sectores de la sociedad, y en distintos territorios históricos, como en Álava. El euskera no se podía imponer "a base de palo y tentetieso", sino que se tenía que conseguir que fuera algo sentido como propio por todos. Si los objetivos que proponía EE no se podían cumplir, aprobarlos era cometer un doble error. Primero, porque un sector de la sociedad reacio se encresparía y tomaría una postura hostil. Segundo, porque si se pone por escrito que existe el "derecho" a esto o a lo otro, otro sector de la sociedad va a demandar que se cumplan esos derechos, y al no satisfacerlos se van a poner también en contra del gobierno.

En consonancia, el PNV ha defendido siempre el respeto a la libertad de los padres para elegir la lengua de instrucción, concretada en uno de los tres modelos lingüísticos. Como expliqué en el capítulo cuarto, en la ley del euskera se incluían varias referencias al derecho a elegir la lengua de instrucción, y los representantes del PNV declararon en repetidas ocasiones su respeto al mismo, aunque los socialistas reclamaban mayor concreción en su garantía. En todo caso, el decreto posterior de 1983 garantizó suficientemente ese derecho, y el PNV lo ha mantenido como parte de los principios de la política lingüística en educación, incluso cuando se ha empezado a cuestionar por otros nacionalistas: en un documento sobre Escuela Vasca de 1989, el PNV declaraba que mientras hubiera demanda social para el modelo A, éste debería mantenerse y "potenciarse", y nunca

---

[95] Véanse las declaraciones de Mitxelena en ese sentido en *Deia*, 25 de enero de 1984. La influencia de Mitxelena sobre los negociadores del PNV fue mencionada por un entrevistado de este partido y por otro de la oposición.

suprimirse, como sugerían otros nacionalistas (*Diario Vasco*, 5 de julio de 1989).

El reconocimiento, por tanto, de la existencia de una minoría recelosa, con importancia social y política, aparece como la razón clave para aceptar una política de enseñanza en euskera basada en el principio de voluntariedad. Por otra parte, sin embargo, también se reconocía, obviamente, la existencia de una minoría movilizada, y especialmente de un movimiento de ikastolas, a los que se podía y debía ayudar: puesto que la situación actual del euskera sería en gran parte consecuencia de la acción pasada del estado, especialmente a través de su exclusión del sistema de enseñanza,[96] era una justa compensación que ahora el estado hiciese un esfuerzo suplementario para favorecer la reintroducción del euskera en la enseñanza y a partir de ella, en la vida social ordinaria, poniendo todos los medios a su alcance para satisfacer la demanda de enseñanza en euskera en el sistema público (lo cual implica establecer un sistema de reciclaje del profesorado y las demás políticas "secundarias" de apoyo a la lengua) y ayudando a las ikastolas y a los centros privados que ofreciesen enseñanza en euskera.[97]

Esta visión ha inspirado la política del PNV respecto al trato económico diferenciado a las ikastolas que he descrito con detalle en el capítulo cuatro (sección 3.1.2.1), que el PNV ha defendido infinidad de veces. Algunas de esas muestras de apoyo casi incondicional se han presentado ya en la sección dedicada a estos centros, pero podrían aportarse muchos más ejemplos.[98] Es importante advertir que, pese a toda la discusión sobre la conversión

---

[96] Véanse, por ejemplo, las declaraciones del consejero Bandrés en 1985 a *Diario Vasco* (16 de junio).

[97] Sobre esto último, por ejemplo: intervención de Oliveri en el debate de presupuestos de 1985 (DSPV II 16.3: 118-119).

[98] Como muestra, intervenciones de Etxenike y Boneta, en el debate de presupuestos de 1982 (DPSPV I, 25 de marzo del 82: 183 y 186); Ansola y Oliveri en el debate de presupuestos de 1985 (DSPV II 16.3: 91, 118) y ambos de nuevo en el de 1986 (DSPV II 23.2: 13, 43-44). También puede consultarse el editorial de *Deia*, de 29 de noviembre de 1985 y el artículo en el mismo periódico de Carlos Santamaría (8 de enero de 1986).

de las ikastolas en centros públicos, para el PNV ese ha sido siempre un asunto secundario: las ikastolas merecían una financiación extraordinaria por ser centros de transmisión de la lengua y la cultura vasca, y por ello, en su proyecto de Instituto Vasco de Ikastolas (EIKE), preveían que las ikastolas que quedasen como privadas siguiesen recibiendo financiación superior a la de los otros centros privados, según el convenio de 1979.[99] Esa misma concepción explica la disponibilidad del PNV a no exigir la devolución de las cantidades percibidas por la ley de Confluencia de 1988 a las ikastolas que finalmente optaron en 1993 por quedarse en el sector privado, a pesar de que en el debate de aprobación de aquella ley se había declarado con toda solemnidad que la financiación adicional se justificaba por la decisión de convertirse en centros públicos.[100]

5.2. Euskadiko Ezkerra

Euskadiko Ezkerra fue un pequeño partido nacionalista democrático de izquierda que, a pesar de su discreta fuerza electoral, ejerció una influencia considerable en la política del País Vasco, como partido de oposición que pretendía compensar con la "razón" (esto es, la preparación y dedicación de sus cuadros y parlamentarios) su falta de "fuerza" (es decir, su pequeña fuerza electoral). Curiosamente, el fin de EE comenzó poco después de "tocar poder" en el gobierno nacionalista tripartito de 1991. Tras la ruptura de éste, EE sufrió una escisión por el ala más nacionalista, que fundó un nuevo partido Euskal Ezkerra (EUE), al que se adhirieron cinco de los seis parlamentarios que el partido había conseguido en 1990. Con el apoyo de un sólo parlamentario, lo que quedaba de Euskadiko Ezkerra continuó en el gobierno con el PNV y PSE, partido con el que EE inició un proceso de fusión, que culminó en 1993, al final del periodo de este estudio.

---

[99] Figueroa (1984: 2.446-2.447). Intervenciones en el debate de Boneta (DPSPV I, 27 de julio de 1983: 46, 163) y Etxenike (49, 50, 69).

[100] Véanse especialmente las intervenciones de Luis María Bandrés (DSPV III 31: 85-86, 113).

Especialmente importante para esta investigación es el papel protagonista que EE jugó en la elaboración de la ley del euskera, llegando a un texto conjunto acordado con el PNV, en primera instancia, y modificando de nuevo el texto para incorporar al PSE al pacto. Posteriormente EE no tendría un papel tan protagonista en ninguna de las decisiones importantes de política lingüística en el área de educación.

Al igual que sucedía con el PNV, de EE puede decirse que en materia de política lingüística tenía claros ciertos principios generales, ciertos objetivos, pero no un programa de acción ordenada y coherente. En primer lugar, EE partía en su discurso de la existencia de una unión profunda entre lengua y nación, de manera que "la cuestión del euskera es una herida infligida en pleno corazón del pueblo vasco",[101] y el idioma vasco sería "el rasgo cultural más importante que se ha dado a sí mismo el pueblo vasco".[102] Como para los demás partidos nacionalistas, lógicamente, la recuperación del idioma vasco sería una aspiración política de primera importancia, aunque también haya faltado a menudo claridad en la definición de los objetivos perseguidos. En sus enmiendas a la ley del euskera, EE se refería a la "normalización del euskera", esto es, "su pleno desarrollo en todos los ámbitos de la vida pública, oficial o no oficial", lo que implicaba la plena igualdad entre el euskera y el castellano, así como garantizar el derecho de todo ciudadano a conocer y emplear ambas lenguas (Parlamento Vasco 1991: 37). Se trataría, en definitiva, de algo muy parecido al "bilingüismo real y efectivo" del que hablaban los documentos gubernamentales y los representantes del PNV en ese mismo debate. Declaraciones y documentos posteriores indican que efectivamente, el bilingüismo se postula como objetivo (Euskadiko Ezkerra 1990: 9, 29), aunque en algunos momentos parece que se acepta que el bilingüismo puede ser no tanto un objetivo en sí mismo como un estado intermedio en el proceso de conversión del euskera de lengua "dominada" en lengua dominante

---

[101] Francisco Letamendía, diputado de EE (luego militaría en HB), en los debates constitucionales, citado por Shabad y Gunther (1982: 461).

[102] Según un documento sobre política lingüística de EE, citado en *El Correo Español*, 2 de abril de 1986.

(Departamento de Educación 1988: 260). Por lo que se refiere a los instrumentos, de nuevo se aprecian coincidencias esenciales entre EE y otros partidos nacionalistas, puesto que EE insiste, como aquéllos, en la importancia del consenso, y en la necesidad de evitar toda imposición en materia lingüística.[103]

Coherentemente, la mayor parte de las propuestas de políticas concretas realizadas por EE encajan en lo que yo llamo políticas intensivas, empezando por el derecho a elegir la lengua de instrucción, y por tanto el modelo lingüístico (Departamento de Educación 1988: 261-262; Gurrutxaga 1987: 101), pasando por el apoyo a las subvenciones adicionales a las ikastolas, por su importante papel en el mantenimiento y recuperación de la lengua vasca;[104] o las propuestas favorables a aumentar las partidas para el reciclaje de los profesores (el programa IRALE y sus antecedentes).[105] En materia de ikastolas, sin embargo, ha habido discrepancias importantes con la política intensiva desarrollada por el gobierno, debidas a que para EE la justificación de las subvenciones adicionales a las ikastolas estaba tanto en su tarea en favor del euskera como en la vocación expresada de ser escuelas públicas. Por ello, EE fue muy crítica con la Ley de Confluencia de las ikastolas aprobada por el PNV y el PSE, por entender que rompía la vinculación entre financiación especial y publificación, y por prever que muchas ikastolas que finalmente no se

---

[103] "Nos situamos, enfrente de toda estrategia o tentación impositiva, porque ni es real ni válida ninguna 'solución' que se sitúe por encima de la asunción voluntaria de la ciudadanía. Pero con la misma rotundidad, nos situamos enfrente de aquellas políticas lingüísticas inspiradas en el principio 'laissez-faire', que, si bien se presentan bajo el maquillaje de políticas abiertas y tolerantes, en realidad sólo representan una 'tolerancia represiva' hacia el euskera" (Euskadiko Ezkerra 1990: 30).

[104] Véanse las intervenciones de Markiegi, en el debate de presupuestos de 1982 (DPSPV I, 25 de marzo de 1982: 185-186 y 26 de marzo de 1982: 33); y Gurrutxaga en los presupuestos de 1985 (DSPV II 16.3: 87), 1986 (DSPV II 23.2: 20) y 1987 (DSPV III 14.2: 69).

[105] Markiegi, en los presupuestos de 1983 (DPSPV I, 24 de marzo de 1983: 170) y 1984 (DPSPV I, 20 y 21 de diciembre de 1983: 278). Gurrutxaga, en los presupuestos de 1985 (DSPV II 16.3: 89).

harían públicas, iban a recibir un dinero extra que, a pesar de lo que dijera la ley, no devolverían (como hoy sabemos, esa previsión se cumplió).[106]

No obstante, Euskadiko Ezkerra, como otras formaciones políticas nacionalistas democráticas, ha hecho también en ocasiones propuestas concretas de carácter extensivo que encajan mal con la línea general de promover el consenso y evitar las imposiciones. Recuérdese que durante la elaboración de la ley del euskera EE presentó ciertas enmiendas que proponían, por ejemplo, que no se pudiese obtener el graduado escolar sin demostrar un adecuado conocimiento del euskera, que la lengua de la enseñanza media fuera el euskera (tras un cierto periodo transitorio) o que todos los graduados de las escuelas de profesorado tuvieran un correcto conocimiento del euskera y el castellano (Parlamento Vasco 1991: 44-46).[107] Poco después de la aprobación de la ley, EE comenzó a señalar que el modelo A (en castellano, con el euskera como asignatura), tal y como entonces se impartía, no cumplía los objetivos de la ley del euskera para la enseñanza obligatoria (que todos los alumnos alcancen un "conocimiento práctico suficiente" de las dos lenguas oficiales).[108] Sin formularlo de esa manera, lo que EE estaba haciendo era reconocer que en la práctica el derecho a la elección de la lengua de instrucción podía entrar en contradicción con el objetivo del aprendizaje de las dos lenguas oficiales por todos los estudiantes. Ante esa contradicción, EE daba mayor prioridad al objetivo de que

---

[106] Véanse las intervenciones de Gurrutxaga en los presupuestos de 1988 (DSPV III 29.2: 79) y en el debate de la propia ley de confluencia (DSPV III 31: 80, 82, 100; Parlamento Vasco 1992: 1.366).

[107] La retirada sin defensa de esas enmiendas, en el primer trámite parlamentario nos impide conocer los argumentos que EE pudiera tener en su favor. Esa misma retirada, junto al pacto con el PNV sobre textos mucho menos impositivos, sugiere que quizá la propia EE no estaba demasiado convencida de la oportunidad de estas medidas, que se presentaban con carácter testimonial, indicando cómo les gustaría que fueran idealmente las cosas si fueran otras las condiciones socio-políticas y propiamente lingüísticas, pero reconociendo su inaplicabilidad en aquel momento.

[108] *El Correo Español*, 5 de junio de 1986.

todos los alumnos aprendan ambas lenguas, y por tanto, estaba dispuesta a reformar o suprimir el modelo A.[109]

En definitiva, como sucedía en el caso del PNV, se observan en Euskadiko Ezkerra contradicciones entre el deseo de conseguir una rápida euskaldunización del sistema educativo, a través de políticas extensivas, y la necesidad de acomodación con una realidad social que no está preparada para ese tipo de políticas. En el único caso en que EE tuvo una parte importante en una decisión legislativa (esto es, en la ley del euskera), esta contradicción se salvó en favor del compromiso y las políticas de carácter intensivo, a pesar de lo cuál, como se ha visto, posteriormente se siguieron haciendo declaraciones y propuestas de tipo extensivo. No obstante, la ausencia de EE de las mayorías de gobierno impide saber hasta qué punto estas declaraciones eran negociables.[110]

5.3. Eusko Alkartasuna

Como se vio en el capítulo segundo, Eusko Alkartasuna es el partido creado en 1986 por Carlos Garaikoetxea, que había dimitido como lehendakari a principios de 1985, y otros miembros del PNV disconformes con la dirección del partido. EA se presentó por primera vez a unas elecciones en noviembre de 1986, apenas unos meses después de su creación, y tuvo un notable éxito, al conseguir un 15,9 por ciento de los votos y 13 parlamentarios (frente a los 17 del PNV). Un nuevo éxito al año siguiente en las elecciones a ayuntamientos y juntas generales parecía poner en peligro la tradicional supremacía del PNV como principal partido nacionalista.

---

[109] Gurrutxaga, en el debate de presupuestos de 1986 (DSPV II 23.2: 39,49). En la misma línea, aunque dentro de una reforma más amplia en la que los tres modelos desaparecerían como tales, véanse Euskadiko Ezkerra (1989: 9-13; 1990: 26).

[110] Durante el mandato del gobierno nacionalista tripartito no se produjo ninguna innovación en este área, y posteriormente EE estaba demasiado débil y ocupada con su proceso de fusión con el PSE, como para tener un impacto claro en las políticas del gobierno PNV-EE-PSE.

Esa línea creciente no se ha confirmado, sin embargo, y los resultados de EA han seguido una evolución irregular, con tendencia a la baja, que lo ha ido confinando cada vez más como un partido con arraigo casi exclusivamente en Gipuzkoa.

Durante la legislatura 1986-90, EA fue el principal partido de oposición al gobierno de coalición entre PNV y PSE. En 1991, formó parte durante breves meses del gobierno de coalición tripartito (PNV-EA-EE), en el que su secretario general, Inaxio Oliveri, ocupó la cartera de educación. El fracaso de este pacto le llevó de nuevo a la oposición, donde permaneció hasta el final del periodo de este estudio. La participación de Eusko Alkartasuna en la política lingüística ha sido, por tanto, limitada, pues fue creado después de que se tomaran algunas de las decisiones políticas más importantes (como la libre elección de la lengua de instrucción, establecida definitivamente en 1983),[111] y estaba en la oposición cuando se tomaron las últimas decisiones fundamentales respecto a la subvención diferenciada a las ikastolas (Ley de Confluencia). Con todo, es necesario un breve repaso a sus posiciones, aunque sólo fuera por su paso temporal por la consejería de educación, y por la competencia de EA con el PNV por el voto nacionalista democrático.

Aunque las discrepancias que llevaron a la escisión del PNV no afectaban, en principio, al ideario nacionalista,[112] EA se presentó casi desde el primer momento como un partido más nacionalista que el PNV, o al menos más militante en su nacionalismo, esto es, menos dispuesto a realizar compromisos sobre los objetivos últimos del nacionalismo (la independencia del País Vasco) y sobre el cumplimiento íntegro del Estatuto de Autonomía. Formulado de otra

---

[111] Sin embargo, es curioso señalar que muchos de los miembros del PNV más directamente relacionados con los asuntos de educación y cultura durante los primeros años ochenta, formaron luego parte de EA: éste es el caso del propio Pedro Miguel Etxenike (consejero de Educación), Inmaculada Boneta (portavoz habitual en temas de educación), Inaxio Oliveri y Xabier Agirre (ambos trabajaron con Etxenike en el Departamento de Educación).

[112] Las causas ostensibles de la división se atribuyeron a cuestiones de organización y democracia interna, y divergencias sobre el reparto de poder entre el Gobierno Vasco y las diputaciones.

manera, se trataría de un partido con objetivos similares, pero más estricto en la exigencia de su cumplimiento en un plazo breve.

Estas características generales se trasladan bien al área de política lingüística, donde el discurso de EA no se diferencia apenas del realizado por el PNV en las grandes líneas. En cuanto a los objetivos, EA habla de bilingüismo como un paso necesario hacia la euskaldunización del país (Departamento de Educación 1988: 265), es decir, casi la misma formulación que encontrábamos en los documentos del PNV de finales de los años ochenta. En cuanto a los instrumentos, también como el PNV, EA recalca categóricamente la importancia de obtener el consenso social, de conseguir la adhesión de la mayor parte de la sociedad, de evitar las tensiones que en algún momento se pueden haber producido (1988: 265-266).

De esta forma, en materia de euskera, y en concreto en el área de educación, las diferencias entre EA y el PNV han versado sobre la aplicación de esas ideas generales. En concreto, el examen de los debates de presupuestos muestran que la mayoría de las intervenciones de EA en relación con la política lingüística del Departamento de Educación (excepto, naturalmente, el año en que Oliveri dirigió el departamento) se referían a propuestas para incrementar la dotación de alguno de los distintos programas intensivos, cuya cuantía en el proyecto remitido por el gobierno se consideraba insuficiente. Pueden encontrarse propuestas de este tipo en relación con la financiación de las ikastolas;[113] con la subvención de las aulas de modelos B y D de los centros privados en niveles no obligatorios; con la financiación del programa IRALE para el reciclaje del profesorado; con las subvenciones para el material escolar en euskera (programa EIMA); y con las subvenciones para la euskaldunización de la universidad.[114]

Que las diferencias con el PNV no son sustanciales lo prueba el hecho de que el año en el que EA participó en el gobierno, no tuvo

---

[113] Por ejemplo, véase la intervención de Boneta en el debate de presupuestos de 1987 (DSPV III 14.2: 50, 53 y 71) o de Oliveri, en los de 1992 (DSPV IV, 92.01.28: 168 y 196).

[114] Véanse las intervenciones de Boneta en el debate de presupuestos de 1988 (DSPV III 29.2: 82-83, 86, 88) y Oliveri en el de 1992 (DSPV IV 92.01.28: 170).

dificultad en pactar con el PNV (y EE) unos presupuestos que en varias de estas áreas contenían incrementos importantes de la dotación presupuestaria, y serían puestos como ejemplo al año siguiente para criticar a los socialistas. Estamos, por tanto, ante diferencias salvables, no fundamentales, sino de aplicación específica de unos principios generales en los cuales hay una sintonía considerable.[115]

Por otra parte, como el PNV y EE, Eusko Alkartasuna tiene también una propensión a políticas extensivas, que al igual que en el caso de EE se concreta en la primacía otorgada al cumplimiento de los objetivos de aprendizaje lingüístico de la ley del euskera (que todos los estudiantes adquieran el "conocimiento práctico suficiente de ambas lenguas") sobre el principio, establecido también en la misma ley, de que los padres puedan escoger la lengua de enseñanza. De este modo, durante su breve periodo de dirección de la consejería de Educación, en 1991, EA habló de la conveniencia de revisar el modelo A, que evidentemente no conseguía los objetivos lingüísticos de la ley del euskera, introduciendo también en este modelo el euskera como lengua de instrucción. Aunque la brevedad del paso de Oliveri por la consejería impidió que se llegara a formular una propuesta concreta, este tipo de consideraciones muestra que también dentro de EA hay un conflicto entre el "impulso extensivo" propio de todo nacionalista, y la acomodación intensiva impuesta por la realidad social y política del País Vasco.

5.4. El nacionalismo radical: Herri Batasuna

Como ya se vio en el capítulo segundo Herri Batasuna es un grupo político nacionalista radical, contrario a la Constitución

---

[115] No obstante, cuando las diferencias en las cuantías presupuestadas son muy importantes, se puede argumentar que no hay una diferencia sólo cuantitativa, sino cualitativa. Este era el argumento de Oliveri, que al criticar los presupuestos de 1992, consideraba que había una reducción de ciertas partidas de tal magnitud que permitía hablar de una "política regresiva, una política activa contra el euskera" (DSPV IV, 1992.01.28: 169)

Española y al Estatuto de Autonomía, que proclama que en la situación actual el pueblo vasco está oprimido, al negársele sus derechos fundamentales de carácter colectivo, todo lo cual justificaría la violencia de ETA, que sería una violencia de autodefensa del Pueblo Vasco. En consonancia con esta doctrina HB no reconoce al Parlamento y al Gobierno Vasco (que llama despectivamente vascongados) como instituciones legítimamente representativas del pueblo vasco, y por tanto no participa de manera regular en sus actividades,[116] aunque sí lo hace de manera ordinaria y plena en los ayuntamientos.

Esta autoexclusión de la actividad política institucional hace que la contribución de HB a las decisiones políticas en la CAV, y entre ellas a las de política lingüística, tenga elementos más propios de un grupo de presión, o un movimiento social, que de un partido político. En efecto, la renuncia a tomar parte activa en la elaboración de decisiones con sus propios votos, hace que el impacto de HB haya sido externo o indirecto, esto es, ejerciendo influencia sobre los programas y las decisiones de los demás partidos políticos. Esta presión se ejerce de dos maneras. En primer lugar, a través de manifestaciones, fiestas y otras movilizaciones en favor de un tipo de medidas u otro, y en segundo lugar, a través de la competición electoral por el voto nacionalista, que obliga a los partidos nacionalistas democráticos a tener en cuenta la existencia de HB y sus posturas a la hora de formular sus propias opciones.

Como los demás partidos nacionalistas, también HB incluye entre los elementos decisivos para la definición de la nación vasca al euskera, lengua nacional a la que no cabe renunciar, y sin la cual realmente no existiría Euskal Herria.[117] Sin embargo, la lectura de HB

---

[116] Hasta 1990 se puede decir que Herri Batasuna no acudía al parlamento en absoluto, con alguna excepción como la presentación de un candidato alternativo a lehendakari (un joven preso preventivo de ETA). A partir de aquella fecha, HB comenzó a asistir a algunas comisiones y plenos, en relación sobre todo con el control del ejecutivo, pero no se ha incorporado al trabajo legislativo ni presupuestario ordinario.

[117] Véanse, a modo de ejemplo, de entre decenas de declaraciones o artículos de personas o instituciones cercanas a HB, los de Txillardegi (*Egin*, 30 de septiembre

sobre la situación actual del euskera es mucho más dramática que la que hacen los demás partidos políticos nacionalistas, cuya postura por tanto es criticada por ser no ya demasiado suave, sino deliberada e hipócritamente dirigida a la desaparición del euskera.[118] En particular, HB rechaza toda política lingüística cuyo objetivo sea el bilingüismo social generalizado (o "bilingüismo real y efectivo", como solía decir el PNV), por considerar que tal situación simplemente no existe de manera estable en ninguna parte del mundo de forma que el bilingüismo social sería siempre un paso en el proceso de sustitución de una lengua por otra (en este caso, del euskera por el castellano). Por tanto, la única garantía de supervivencia para el euskera está en la existencia de un territorio "monolingüe" euskaldun, en el que todos sus habitantes conozcan el euskera, lo utilicen para todo tipo de relaciones sociales, y en el que el euskera sea la única lengua de la administración y el sistema educativo, siguiendo el modelo de la división territorial de la oficialidad de los idiomas que se practica en Bélgica o en Suiza (también se solían citar la URSS o Yugoslavia).[119] Los textos no dejan claro, o a veces discrepan, sobre varios puntos: si ese territorio debería incluir a toda Euskal Herria o no; en el primer caso, si debería hacerlo inmediatamente, o si se podría establecer de

---

de 1984); EKIN (*Egin*, 8 de agosto de 1985); Xabier Amuriza (*Egin*, 10 de diciembre de 1985); Paulo Agirrebaltzategi (*Deia*, 22 de abril de 1986); Joseba Álvarez, de Euskal Herrian Euskaraz (EHE) (*Egin* y *Diario Vasco*, 24 de abril de 1986) y de nuevo de Txillardegi (*Navarra Hoy*, 23 de julio de 1989).

[118] Así, Tasio Erkizia, como portavoz de la Mesa Nacional de HB, denunciaba en 1989 que la política existente "constituye una coartada, una trampa para una muerte lenta y dulce del euskera, sin sobresaltos ni reacciones populares" y acusaba a PNV, EA y EE de "cómplices de esta situación al colaborar o acatar sumisamente la política rabiosamente anti-euskaldun del PSOE" (*El Correo Español*, 15 de abril de 1989). En la misma rueda de prensa, los participantes se refirieron a la "política genocida del imperialismo español y el seguidismo de los partidos regionalistas" (*Gaur Express*, 15 de abril de 1989).

[119] Véase el documento para el Aberri Eguna elaborado por EHE "Aberri Egunaren aurrean, Euskara Normalizatzeko Hamar Oinarriak", *Deia*, 7 de abril de 1984; el artículo firmado por Ekin, "¿Reeuskaldunización o bilingüismo? *Egin*, 8 de agosto de 1985; y la respuesta de HB al cuestionario enviado por EHE a los partidos políticos sobre sus propuestas de política lingüística (*Egin*, 29 de mayo de 1989).

modo gradual, partiendo de los núcleos que son ya más euskaldunes; si sería aceptable, o incluso deseable, que la mayoría de la población de ese territorio conociera otra lengua de más difusión (como el castellano o el francés); y sobre todo, cómo se podría llegar a ese estadio de monolingüismo euskaldun en aquellas zonas donde hoy la mayoría de la población desconoce el euskera, sin pasar por un largo periodo de bilingüismo.

En todo caso, este proyecto de monolingüismo territorial, se encuentra con la barrera del "marco jurídico-político", expresión recurrente en el discurso de HB, que alude a la Constitución y el Estatuto de Gernika, y cuya revisión resulta ser en ésta, como en otras áreas, paso previo imprescindible para la solución de los problemas del País Vasco. Se trata de un obstáculo completo y definitivo: con la Constitución y el Estatuto no hay posibilidad de monolingüismo, y sin éste no se puede realizar la recuperación del euskera.

> ...Proponer la bilingualización general de Euskadi como solución a nuestro problema lingüístico puede ser ignorancia, puede ser irresponsabilidad, puede ser traición, o puede ser antivasquismo disfrazados. Pero no puede ser ninguna otra cosa.[120]

Como puede imaginarse, cuando más allá de la refutación del sistema actual HB hace propuestas concretas de políticas lingüísticas, concretamente en el área de educación, sus peticiones van en la dirección de lo que yo llamo políticas extensivas, esto es, en la dirección de establecer obligaciones de introducción del idioma en diferente ámbitos de carácter universal y no subsidiadas. Así, por ejemplo, en 1983 el Euskarazko Kulturaren Batzarrea (EKB), organización del entorno de HB, publicaba un documento sobre las ikastolas en el que además de poner en duda la eficacia del modelo B para el aprendizaje del euskera proponía como objetivo la construcción de una "escuela vasca nacional, única, gratuita y

---

[120] I. Atorrasagasti, "Siete razones para participar en la manifestación del sábado 26" *Egin*, 23 de marzo de 1983. Véanse también los artículos de EHE y EKIN citados en la nota anterior, así como la intervención de Tasio Erkizia en Departamento de Educación (1988: 256-257); también Mata (1993: 244).

euskaldun", en la que se fusionarían las tres redes existentes, y que requeriría, entre otras cosas, que en el plazo más breve posible todo el profesorado aprendiese euskera.[121] Fórmulas similares han sido utilizadas en sucesivas ocasiones por Tasio Erkizia, portavoz habitual en temas de educación de Herri Batasuna, que en uno de sus artículos puntualizaba que escuela euskaldun no significa "bilingüe, sino la que ofrece toda la enseñanza en euskera".[122] De esta forma, la propuesta de HB se concretaría en "la enseñanza generalizada y gratuita en euskera para los niveles de preescolar, EGB y enseñanzas no-universitarias, así como la garantía de continuidad progresiva de dicho modelo lingüístico de enseñanza para los niveles universitarios".[123] Respecto a la situación diseñada por las instituciones de la CAV, esta propuesta significaría la eliminación del modelo A y su sustitución por el modelo D o al menos el B, así como la completa euskaldunización del profesorado, quizá con algunas excepciones por razón de la edad.[124]

Así, a pesar de haber declarado en algún momento que la recuperación del euskera no se haría "mediante una imposición autoritaria, como ha ocurrido con el castellano",[125] las propuestas de HB van claramente dirigidas a imponer el uso del euskera como instrumento principal o exclusivo de la enseñanza, sin hacer nunca ninguna referencia a la voluntad de los padres o alumnos afectados. Se trata, como el lector ya habrá observado, de una política muy similar a la que se trató de aplicar en Irlanda en los primeros años posteriores a la independencia, según se vio en el capítulo tercero. Y

---

[121] "Ikastolak arazo: Zertan garen eta nora goazen" (*Egin*, 25 de marzo de 1983) y "Ikastolen etorkizunaz zenbait gogoeta" (*Egin*, 20 de abril de 1983).

[122] Traducción propia, extraído de "Eskola nazionala, abertzaleon helburua" (*Egin*, 17 de diciembre de 1987). Véanse también "Utilizan y juegan con la escuela", *Egin*, 26 de septiembre de 1983, y "La escuela vasca y la movilización popular" (*Egin*, 19 de diciembre de 1987).

[123] *El Correo Español*, 15 de abril de 1989.

[124] EHE, "Euskaraz eta kito", *Egin*, 1 de junio de 1985; "Herri Batasuna quiere que se realice un plan para la euskaldunización escolar" *El Correo Español*, 25 de abril de 1985;

[125] *Egin*, 31 de marzo de 1985.

es curioso que sea precisamente HB, que acusa a los demás partidos de seguir una política cosmética hacia el euskera, similar a la que ellos suponen que se siguió en Irlanda, y que pone el ejemplo irlandés como justamente lo que no se quiere que pase en Euskadi,[126] el grupo que propone una política tan similar a la irlandesa.

6. Dos sabuesos que no ladraron: los centros de enseñanza privada religiosa y los sindicatos de enseñantes

Antes de concluir este capítulo con la exposición de cómo todos estos actores sociales y políticos interactuaron para producir un tipo de política lingüística predominantemente intensiva, es necesario prestar atención, aunque sea de manera breve, a dos grupos de interés directamente afectados por las políticas en el área de educación, que a pesar de su importancia en el sistema educativo desempeñaron un papel más bien escaso en la definición de las políticas, y cooperaron sin poner mayores dificultades en su ejecución. Se trata de los centros de enseñanza privada, por un lado, y de los profesores, y los sindicatos de enseñanza, por otro.

6.1. La enseñanza privada, y en especial la religiosa

Como expliqué en las secciones correspondientes, la confesionalidad de la casi totalidad de los centros de enseñanza en Irlanda dio a las iglesias, y en especial a la Iglesia Católica, un papel preponderante en el proceso de formulación de las políticas, que le permitió bloquear incluso la toma en consideración de ciertas medidas. La actitud contraria a políticas intensivas, sin embargo, no se debió a consideraciones de política lingüística, ni a sus posibles efectos o perjuicios para la causa de la lengua, con la que la iglesia sentía sin duda simpatía, sino a sus efectos sobre la autonomía de la

---

[126] Xabier Amuriza, "Euskararik gabe ere Euskal Herria?", *Egin*, 10 de diciembre de 1985.

iglesia para gobernar las escuelas, asunto al que, en materia de política educativa, la iglesia subordinaba todas las demás consideraciones.

En el País Vasco, por el contrario, la defensa de ese mismo interés central (la existencia y autonomía de los centros de enseñanza religiosos), ha dado lugar a comportamientos muy diferentes, derivados de la distinta posición de la enseñanza religiosa en el sistema educativo vasco. En efecto, el alumnado de la enseñanza privada (excluyendo a las ikastolas) en los niveles no universitarios en la CAV, era solamente un 37 por ciento del total en el curso 1982/83, y aunque ha crecido ligeramente durante estos años, no llegaba al 40 por ciento en el curso 1992/93.[127] Además, no toda la enseñanza privada es de carácter religioso: en 1988, de 381 centros privados existentes, había 157, con 47.000 alumnos, de iniciativa particular; 10 cooperativas, con 10.000 alumnos; y 214 pertenecientes a entidades de carácter religioso, con unos 135.000 alumnos (Eustat 1990b). En definitiva, los centros religiosos tenían el 70% del alumnado de los centros privados, y por tanto, sólo en torno al 25% del total de alumnos de la enseñanza no universitaria. Por otra parte, a diferencia de Irlanda, los centros no dependen directamente de la iglesia diocesana a través de párrocos y obispos, sino que la mayor parte de los centros pertenecen a órdenes religiosas, que tienen considerable autonomía en su funcionamiento, y por tanto pueden diferir bastante en su línea de acción. Con todo, existe cierta coordinación, a través de las asociaciones de centros educativos, la mayor de las cuales es la FERE (Federación de Religiosos de la Enseñanza), a la que está asociada la mayoría de los centros dependientes de órdenes religiosas y que actúa como "patronal" de la enseñanza religiosa, lo que incluye entre otras cosas ser la defensora de los intereses de la enseñanza religiosa ante la administración, así como servir para canalizar información entre sus miembros sobre problemas comunes, experiencias educativas, etc...[128]

---

[127] Elaboración propia a partir de Eustat (1984 y 1994c).

[128] En el curso 91/92, los 197 centros asociados a FERE tenían casi 111.000 alumnos, esto es, alrededor del 63% de todos los alumnos de la enseñanza privada de aquel año, y el 25% del total de alumnos de la enseñanza no universitaria. Otras asociaciones son la de Centros diocesanos de Bizkaia; la Asociación Independiente

La actitud de los centros privados, y especialmente los religiosos, hacia la promoción de la lengua vasca ha sido variada, pero en general, se puede decir que los centros no han sido en absoluto hostiles hacia la introducción del euskera en la enseñanza, que percibían como una demanda social existente, e incluso algunos centros, y algunas órdenes, han tomado iniciativas favorables a la introducción de la enseñanza del y en euskera, antes de que la primera fuera obligatoria, y de que la segunda estuviera regulada. Así, ya en los años setenta, algunos centros habían introducido por decisión propia la enseñanza del euskera como asignatura, y a primeros de los ochenta, antes de la regulación de 1983, habían introducido ya algo parecido al modelo B.[129]

De cualquier forma, lo que quiero destacar aquí es que, dada su posición en el sistema educativo vasco, la enseñanza religiosa no tiene ni el poder, ni la necesidad, ni el deseo de oponerse a medidas de carácter intensivo para la introducción de la lengua vasca en la enseñanza. Respecto al poder, parece que no hay mucho que añadir a lo dicho más arriba: es evidente que la capacidad de presión sobre los actores políticos es mucho menor en el caso vasco que en el caso irlandés, por la ausencia en el caso vasco del cuasi-monopolio disfrutado por la Iglesia Católica irlandesa sobre el sistema de

---

de Centros de Enseñanza, que agrupa centros creados por empresarios, y centros vinculados al Opus Dei; y HETEL, que agrupa a centros de formación profesional (Fuente: entrevista).

[129] De acuerdo con uno de mis entrevistados, la actitud de los centros religiosos hacia el euskera ha dependido fundamentalmente de dos factores. En primer lugar, de la ubicación de los centros, según la cual la demanda social será muy distinta. En segundo lugar, de un factor institucional referido a la orden religiosa: las órdenes están organizadas por "provincias", unidad administrativa dentro de la cual se produce la formación de sus miembros, así como la mayor parte de la "vida profesional" de los mismos. Aquellas órdenes cuya provincia coincide aproximadamente con el territorio del País Vasco tienen en sus colegios un porcentaje de religiosos euskaldunes o nacidos en el País Vasco mayor que otras ordenes, y además su formación se realiza en el propio País Vasco, por lo que será más común que hayan estudiado euskera durante la misma.

enseñanza.[130] Pero además, esa misma situación minoritaria hace que no se reproduzca el conflicto de intereses que aparecía en el caso irlandés entre el control de los centros de enseñanza y una política intensiva. Mientras que en Irlanda una política intensiva hubiera interferido directa e inmediatamente sobre la autonomía de los centros para designar y controlar a sus profesores, en el País Vasco la existencia de centros públicos, sobre los que la administración tiene pleno control, y de ikastolas, caracterizadas precisamente por la enseñanza en euskera, permite la especialización de la demanda por centros, y así reduce, retarda, suaviza y hace más indirecta la presión que una política intensiva realiza sobre cada centro privado y religioso. Ahora bien, la existencia de otras redes de enseñanza es tanto un colchón contra el impacto de una política intensiva como una amenaza: si la demanda en favor de la enseñanza en euskera es cada vez mayor (y así lo reconocen los propios centros) y además el número de alumnos, desde mediados de los ochenta, es cada vez menor, los centros religiosos no pueden quedarse "instalados" en el modelo A, puesto que eso, en zonas cada vez mayores del País Vasco, simplemente les dejaría sin clientela. A la creciente constancia de esta competición por una clientela decreciente, se unió en 1986 el revulsivo del decreto de conciertos que, como ya expliqué, daba concierto pleno a todas las aulas de modelos B y D, incluso en niveles no obligatorios, cambiando de manera definitiva la actitud de los centros privados hacia la enseñanza en euskera, y poniendo en marcha una creciente introducción de modelos B en los centros religiosos, que no se detuvo a pesar de la nueva reglamentación de conciertos de 1987 (que mantuvo los conciertos plenos ya concedidos, pero no los extendió a las nuevas aulas de modelos B y

---

[130] Eso no quiere decir que los centros privados religiosos no hayan tenido ninguna capacidad de influir o presionar sobre la administración educativa, o que ésta los desprecie o ignore. Por el contrario, las relaciones entre FERE y la consejería de educación han sido en general fluidas y estrechas. Lo que no existe es un régimen de consulta previa, con derecho de veto, como el que en la práctica existía en Irlanda.

D).[131] Finalmente, hay que decir que esta transformación fue facilitada por un último factor estructural que afecta en este caso a todo el sistema de enseñanza vasco, pero que también en el caso de los centros religiosos, les permitió adaptarse a una política intensiva sin sacrificar su autonomía: el tamaño medio de los centros, mucho mayor que el de Irlanda, facilita enormemente la adaptación de manera gradual a una política intensiva. Mientras que en Irlanda, con muchísimos centros de una o dos aulas, una política gradual y planificada de introducción de profesorado cualificado hubiera significado para muchos centros el cambio inmediato de uno de dos, o uno de tres profesores, cuando se tienen cientos de alumnos, y varios grupos del mismo nivel, un mismo centro puede tener líneas de diferentes modelos y estas líneas se pueden abrir empezando por los niveles más bajos, y ampliarlas cada año a un curso superior, lo cual hace que la transformación sea menos radical, y pueda ser "controlada" por el propio centro.[132]

6.2. Los profesores y los sindicatos de enseñanza[133]

El segundo grupo de interés potencialmente capaz de interferir en un proceso de política lingüística como el intentado en el País Vasco es, lógicamente, el de los maestros y profesores y sus sindicatos. Entre estos, el más importante es ELA-STV, sindicato nacionalista moderado, que era (en 1992) claramente dominante en el sector de la

---

[131] Así, entre el curso 82/83 y el curso 92/93, la enseñanza en los modelos B y D ha pasado, en preescolar y EGB, de un 14% a un 28% de los alumnos de los colegios privados, y representa ya el 40% en el primer curso de EGB, aunque estas medias encubran, como siempre, una distribución territorial muy desigual: en el curso 92/93 los alumnos de modelos B y D eran en preescolar y EGB el 10% en Álava, el 21% en Bizkaia, y el 64% en Gipuzkoa (elaboración propia a partir de estadísticas de EUSTAT de los cursos correspondientes).

[132] En 1991/92, el tamaño medio de los centros de FERE era de 562 alumnos y 27 profesores.

[133] Esta sección se basa fundamentalmente en las entrevistas realizadas con líderes sindicales.

enseñanza privada y tenía en torno a la mitad de los delegados en las ikastolas, aunque sólo contaba con una pequeña representación en los centros públicos. El otro sindicato nacionalista, LAB, vinculado a ETA y HB a través del llamado bloque KAS, no comenzó a operar en el sector de la enseñanza hasta mediada la década de los ochenta, consiguiendo aproximadamente la otra mitad de los delegados de las ikastolas, una presencia similar a ELA (10% de los delegados) en la enseñanza pública, pero prácticamente ninguna representación en la enseñanza privada. Los otros tres sindicatos más importantes, de implantación estatal, son STEE-EILAS, sección vasca de un sindicato de sector, descendiente de los movimientos asociativos de profesores durante el franquismo, que tenía una representación importante en las ikastolas hasta que fue prácticamente sustituido por LAB, pero quedó como el mayor sindicato de la enseñanza pública, y las secciones de enseñanza de CCOO y UGT, cuya fuerza se concentra también en la enseñanza pública.

La introducción de la enseñanza del euskera, y sobre todo, la perspectiva de la progresiva implantación de la enseñanza en euskera, significaba un reto para el sistema educativo que naturalmente tenía consecuencias sobre el personal docente. Así pues, no sería en principio sorprendente que existieran, por parte del profesorado no vascoparlante, intentos de resistencia a una política que implicaba una alteración considerable de su situación laboral. Sin embargo, en líneas generales esa resistencia no se ha producido, como tampoco se produjo en el caso irlandés. De hecho, tanto en la enseñanza privada como en la pública tienen mayoría los sindicatos que demandan mayor intensidad en el proceso de euskaldunización de la enseñanza, proponiendo incluso en algunos casos la supresión del modelo A.[134]

El primer factor explicativo de la aceptación de la política lingüística por parte del profesorado, es seguramente, al igual que en Irlanda, la sintonía ideológica de muchos de sus propios miembros con la idea de la recuperación de la lengua, unida a la percepción, en la mayoría de ellos, de que efectivamente existe una demanda social y política que apoya la transformación del sistema educativo para

[134] Aunque con matices entre ellos, se puede identificar más o menos con esa postura a ELA, LAB y STEE-EILAS.

colaborar a la euskaldunización del país. Así, aunque de los más de 24.000 docentes de enseñanza no universitaria en el curso 82/83, sólo 1.600 tenían el título EGA o habilitación similar para enseñar en euskera, y sólo 6.300 decían "saber bien" euskera, 16.700 declaraban que estudiaban o habían estudiado euskera en el pasado (EUSTAT 1984: 76), lo que es un buen indicio de interés y disposición a aprender la lengua, cuando todavía su implantación en el sistema educativo no había hecho más que comenzar. Por supuesto, algunos profesores, sobre todo los de más edad y menor capacidad para adaptarse, tenían razones de interés personal para recelar de una política de euskaldunización. De hecho, en la enseñanza pública, se produjo a finales de los setenta y primeros de los ochenta la salida de un número importante de docentes, que consiguieron destinos fuera del País Vasco, anticipando los inconvenientes que una política de introducción del euskera, que todavía apenas había comenzado, les podría causar.[135]

Naturalmente, la proporción de conocedores de euskera no era la misma en las tres redes de enseñanza, lo que introduce un factor distintivo respecto al caso irlandés, que tiene un importantísimo impacto en la actitud del profesorado, y es la existencia de las tres redes de enseñanza diferenciadas. Esta parcelación en tres redes tiene el efecto evidente de que los intereses de los enseñantes son distintos según la red a la que pertenezcan. En cierta medida, los profesores de ikastolas, colegios privados y centros públicos compiten por los mismos recursos, de manera que es muy difícil que coincidan en su posición ante políticas concretas. Además, la existencia de una red especializada en la enseñanza en euskera, en una situación de creciente demanda por ese tipo de enseñanza, y de número decreciente de alumnos, tiene sobre los profesores de las otras dos redes un efecto similar al que tenía sobre los centros de enseñanza

---

[135] Hay que tener en cuenta que los profesores más mayores tienen más facilidad, por antigüedad, para conseguir los destinos más "apetecibles", como las grandes ciudades o capitales de provincia. Por otra parte, una parte importante del profesorado de la enseñanza pública había nacido fuera del País Vasco, por lo que, si bien pudieran tener su vida más o menos hecha en el País Vasco, el traslado a otras partes de España podía ser una opción deseable para algunos de ellos.

privados, según he expuesto en la sección anterior: a pesar de las dificultades personales que les pueda suponer, los profesores son conscientes de que es necesario introducir la enseñanza en euskera en sus centros, o de lo contrario la "clientela" se irá a centros que sí la ofrezcan.

Por otra parte, existe un último factor que diferencia la situación del País Vasco, y explica también la relativa ausencia de conflictos, que es el propio carácter intensivo de la política de implantación del euskera en la enseñanza. Al contrario que una política extensiva como la irlandesa, que trasladaba la presión para el uso del irlandés a cada profesor, al aplicarse una política intensiva la exigencia de cambio se aplica sobre el sistema en su conjunto, que para poder atender las obligaciones que asume toma medidas como la contratación de profesores específicos de euskera, los primeros años, o la creación de un sistema de reciclaje subvencionado como IRALE. La introducción del euskera se inicia además en aquellos sitios donde la demanda social es más evidente, con lo cual los profesores afectados difícilmente pueden resistirse a las decisiones administrativas que les afecten (traslados, por ejemplo), puesto que ellos mismos ven que se trata de cambios bien justificados (además, al principio estos traslados se producían de zonas más rurales a más urbanas, que suelen ser destinos preferidos). Por todo esto, la percepción del profesorado es que tiene que hacer un esfuerzo de aprendizaje de la lengua, pero se trata de un esfuerzo gradual, ajustado temporal y geográficamente a la demanda social, y para el que no se le deja sólo, sino que se le ofrecen ayudas para que pueda realizarlo.

Todo lo dicho no quiere decir en absoluto que los profesores y sindicatos estén completamente de acuerdo con la línea seguida por la política de euskaldunización de la enseñanza. Más bien al contrario, las declaraciones de los sindicatos más importantes muestran importantes discrepancias con algunas de las decisiones básicas, como es el propio diseño de los modelos educativos, la política de reciclaje del profesorado (IRALE), etc... Ahora bien, con la excepción de UGT (que proponía en 1992 la supresión del modelo B, y la implantación de dos modelos en castellano o en

euskera según la situación sociolingüística de cada zona, y no según la voluntad de los padres), todos los demás sindicatos aceptan como un proceso irreversible la gradual introducción del euskera en el sistema educativo, así como la progresiva capacitación bilingüe de todos los profesores, mínimo en el que coincidirían ELA, LAB, STEE y CCOO. Así pues, se puede decir que por una combinación de motivos ideológicos, percepción de la realidad de la demanda social, competencia entre redes y flexibilidad de la política lingüística por su carácter intensivo, ni los profesores ni sus sindicatos han opuesto resistencia a la política de euskaldunización del Departamento de Educación.

7. Conclusiones

Este capítulo muestra que la elección por parte de los políticos vascos de una política intensiva (que como sabemos ha tenido más éxito que la política extensiva irlandesa) se debió principalmente a su conocimiento de que existían unos límites sociales y políticos a su acción derivados de la presencia de una minoría recelosa, y de unos partidos políticos no nacionalistas, que no tolerarían, o harían muy difícil, la puesta en marcha de una política demasiado exigente para ellos, como sería una política extensiva que impusiese a todos los centros y a todos los alumnos la enseñanza *en* euskera. En cambio, una política intensiva de implantación de la enseñanza *en* euskera, aunque pueda gustar más o menos a esa minoría recelosa que se dediquen fondos públicos a promocionar algo en lo que ella no cree, tiene la ventaja fundamental de que no impone obligaciones demasiado onerosas a aquellos que no quieran participar en ella. De esta forma, los nacionalistas pudieron hacer un compromiso político con los no nacionalistas, por el cual se destinaban más recursos a la enseñanza *en* euskera (a aquellos que la quisieran), a cambio de que no se obligara a estudiar en lengua vasca a quien no lo deseara. Sin saberlo, puesto que a primeros de los ochenta no se podía prever la ruptura posterior del PNV, el pacto con los no nacionalistas sobre una política no universal sino voluntaria estaba preparando el camino

para el momento en que, a finales de los ochenta, PNV y PSE compartieran el poder, y este partido ocupara la dirección del Departamento de Educación, momento en el que no se produjo ningún cambio fundamental en los componentes básicos de la política, que estaba ya perfilada en su orientación básica (aunque en el aspecto de la asistencia, todavía durante años se produjeron cambios en la financiación de las ikastolas). El pacto entre nacionalistas y no nacionalistas había configurado una política que desde una perspectiva nacionalista podría considerarse "a prueba de socialistas", es decir, una política con el acuerdo de estos últimos, que respetaba los deseos de la minoría recelosa de la población, pero que conseguía modificar de manera fundamental el sistema educativo vasco, y extender de manera importantísima la presencia de la lengua vasca en él, no sólo como asignatura sino también como medio de instrucción.

Para poder hacer este pacto, por otra parte, los nacionalistas contaban con la importante ventaja (respecto a sus homólogos irlandeses sesenta años antes) de que el sistema educativo estaba lo suficientemente dividido como para que ningún grupo de interés importante tuviera capacidad de control sobre él. Ni la iglesia tenía en el País Vasco el control del sistema del que gozaba en Irlanda, ni los maestros y sus sindicatos tenían la unidad de criterios e intereses necesaria (dada la división en tres redes, y su fraccionamiento político) para poder, si así lo hubieran deseado (que probablemente no era el caso) frenar o modificar sustancialmente las políticas diseñadas desde el Gobierno Vasco. Finalmente, había una ventaja adicional, un factor positivo con el que los políticos vascos también contaban, y era la existencia de una minoría movilizada, esto es, una parte considerable de la población (y entre ellos muchos de los propios vascoparlantes) que estaban activamente dispuestos a colaborar con la empresa nacionalista de la recuperación de la lengua, y por tanto, si recibían los incentivos adecuados, elegirían los centros educativos para sus hijos teniendo muy presente cuál era la oferta lingüística de los mismos, y crearían una demanda sostenida y creciente de enseñanza en euskera, haciendo crecer la clientela de las ikastolas, y de los modelos total o parcialmente en euskera en la enseñanza privada o pública.

En definitiva, el limitado triunfo político y social de los nacionalistas vascos, se volvió inesperadamente (quizá incluso para ellos) en favor de sus objetivos, en la medida en que les llevó a adoptar políticas más eficientes, que con un coste político bajo (el nivel de conflictividad ha sido muy pequeño teniendo en cuenta la profundidad de la transformación producida) están llevando a cabo una transformación muy profunda del sistema educativo en la dirección precisamente deseada por ellos, esto es, en la dirección de la incorporación cada vez mayor de la lengua vasca como medio de instrucción.

VENTAJAS DE UN TRIUNFO POLÍTICO LIMITADO: LAS CAUSAS DE LA POLÍTICA INTENSIVA VASCA... 495

1. Actitud general de la opinión pública 498

2. La minoría recelosa 500

3. La minoría movilizada: los vascoparlantes y el movimiento de ikastolas 511

4. La contribución de los partidos no nacionalistas a la política lingüística 525
4.1. El Partido Socialista de Euskadi (PSE-PSOE) 534
4.2. El centro derecha no nacionalista (UCD-AP-CP-CDS-PP).... 542
4.3. El caso especial de Unidad Alavesa 545

5. La contribución de los partidos nacionalistas 547
5.1. El Partido Nacionalista Vasco (PNV) 547
5.2. Euskadiko Ezkerra 558
5.3. Eusko Alkartasuna 562
5.4. El nacionalismo radical: Herri Batasuna 566

6. Dos sabuesos que no ladraron: los centros de enseñanza privada religiosa y los sindicatos de enseñantes 570
6.1. La enseñanza privada, y en especial la religiosa 571
6.2. Los profesores y los sindicatos de enseñanza..... 575

7. Conclusiones 579

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 6.1 Posición de partidos políticos y grupos sociales ante alternativas de política lingüística 497

LISTA DE TABLAS

Tabla 6.1 **Población, crecimiento vegetativo e inmigración en el territorio de la CAV. 1940-1981** 501

Tabla 6.2 **Lugar de nacimiento, ascendencia, e identidad nacional. 1979. Porcentajes verticales** 506

Tabla 6.3 **Lugar de nacimiento, ascendencia, y voto. 1979 y 1989. Porcentajes verticales** 507

Tabla 6.4 513

Tabla 6.5 **Identidad nacional de los nacidos en el País Vasco, según el conocimiento del euskera. 1979. Porcentajes verticales** 515

CAPÍTULO SIETE

CONCLUSIONES

Como señalé en la introducción de esta investigación, su objetivo era examinar las políticas lingüísticas llevadas a cabo en el área de educación por los gobiernos predominantemente nacionalistas de Irlanda (en los años veinte y treinta) y el País Vasco (años ochenta y primeros noventa), con la intención de responder a tres preguntas clásicas de un estudio de políticas públicas. Se trataba de describir y caracterizar qué políticas habían adoptado ambos gobiernos; de explicar por qué cada uno de ellos había tomado un camino fundamentalmente diferente; y de entender cuáles eran las consecuencias de la elección de cada uno de los gobiernos. Los capítulos anteriores han intentado responder a esas tres preguntas de manera extensa, y ahora me propongo, en estas conclusiones, hacer una recapitulación de lo dicho hasta aquí, añadiendo algunas reflexiones sobre las posibles implicaciones de lo analizado en esta tesis para futuras investigaciones.

1. Un punto de partida similar

En el capítulo segundo he argumentado que la situación lingüística y política de mis dos casos de estudio era lo suficientemente similar como para permitir una comparación fructífera entre ambos.

Respecto a lo primero, tanto en Irlanda como en el País Vasco los hablantes de la lengua nativa eran una minoría de la población (entre el 20 y el 25 por ciento), como resultado de un largo proceso histórico de contacto entre el irlandés y el inglés, por un lado, y el euskera y el castellano, por otro. Partiendo de una presencia en zonas geográficamente periféricas de Irlanda y el País Vasco, el inglés y el castellano se fueron extendiendo territorialmente y penetrando cada vez en más grupos sociales a través de varios siglos, con una aceleración del proceso en el siglo XVIII y cambios bruscos en el XIX, debidos en Irlanda sobre todo a la hambruna y la emigración, y en el País Vasco a la inmigración que comienza a finales de ese siglo.

Por tanto, por procesos distintos, tanto Irlanda como el País Vasco habían llegado a una situación lingüística que en términos demográficos era similar. También de manera semejante, en ambos casos, durante aproximadamente el último siglo antes del momento en el que se crearon los gobiernos cuyo comportamiento he analizado, el País Vasco e Irlanda contemplaron el nacimiento y desarrollo de sendos movimientos políticos nacionalistas que en términos similares a los de otros grupos nacionalistas europeos de la época, defendían el derecho de Irlanda y el País Vasco al autogobierno, aunque el contenido específico de las reivindicaciones fuera variando: emancipación de los católicos, *Home Rule*, república independiente, en Irlanda; restauración de los fueros, estatuto de autonomía, independencia, en el País Vasco. Fue precisamente como consecuencia de esta actividad política nacionalista que, a través de procesos ciertamente distintos, una parte de Irlanda obtuvo la independencia en 1922 y una parte de lo que los nacionalistas consideran que constituye Euskadi alcanzó una autonomía muy substantiva, en 1980. En ambos casos, se celebraron elecciones parlamentarias que dieron lugar a claras mayorías nacionalistas, aunque con divisiones relacionadas con la aceptación o no del sistema

político recién constituido. Tras las elecciones se constituyeron gobiernos dominados por partidos nacionalistas moderados, que aceptaban el sistema político, y que incluían en un lugar prominente de sus programas políticos la puesta en marcha de ambiciosos proyectos de recuperación de la lengua nativa.

Ahora bien, ¿era realmente similar la importancia que daban los nacionalismos vasco e irlandés a la lengua autóctona en su definición de la nación vasca y la nación irlandesa? ¿O era el aprecio de los nacionalistas irlandeses por su lengua como "signo de identidad" substancialmente menor, debido a que tenían una identidad diferencial claramente marcada respecto de los ingleses a través de la religión católica? Como ya sabe el lector, mi respuesta a esta pregunta es negativa (y positiva a la anterior).

Tanto el nacionalismo vasco como el irlandés han sufrido transformaciones a lo largo de su historia, y entre ellas, ha habido también cambios respecto a qué aspectos objetivos de la realidad de ambas sociedades eran utilizados como signos de la identidad nacional. En ninguno de los dos nacionalismos considerados fue la lengua el principal elemento diferenciador en el momento que podríamos llamar fundacional. No lo era, desde luego, en los "pre-nacionalistas" protestantes del siglo XVIII, como Jonathan Swift, Henry Grattan y Wolfe Tone, ni tampoco en el nacionalismo fundamentalmente católico de O'Connell, en la primera mitad del XIX. En el País Vasco, si puede hablarse de pre-nacionalismo carlista, lo cual es un tanto arriesgado, no puede decirse que la defensa de la lengua propia fuera un elemento definitorio del mismo. En cuanto a Sabino Arana, es cierto que el mantenimiento de la lengua formaba parte de su programa político, pero no era desde luego el elemento central del mismo, que se apoyaba mucho más en la defensa de los fueros, la religiosidad, y la pureza racial de los vascos.

Como he mostrado con cierto detenimiento en el caso de Irlanda, y con más brevedad en el caso del País Vasco, este modesto papel de la lengua como signo de identidad se fue progresivamente reforzando, de manera que entre las diferentes visiones o definiciones de la nación que competían dentro de cada uno de los nacionalismos, la

definición que ponía más énfasis en aspectos lingüísticos y culturales fue ganando terreno. Esta deriva hacia el nacionalismo cultural tiene además una raíz también común en ambos casos: por razones sin duda distintas, el nacionalismo político pasó por una grave crisis, dejando un "vacío" que fue ocupado por una ola de nacionalismo cultural que consiguió movilizar a muchas personas, cautivar su imaginación y darles el sentimiento de estar regenerando el país de una manera efectiva.

Así ocurrió en Irlanda tras la crisis en 1890 del partido del *Home Rule*, dividido por el liderazgo de Parnell e incapaz de conseguir la aprobación del autogobierno para Irlanda. En medio de la frustración de las aspiraciones políticas de muchos irlandeses se produjo un renacimiento literario y cultural, y nació un considerable movimiento lingüístico de masas, la Gaelic League, con la intención no sólo de mantener la lengua irlandesa donde todavía se hablaba, sino también de extender su conocimiento y su uso al resto del país. La Gaelic League adquirió un papel prominentísimo en la vida pública, fue la vía de entrada en el activismo nacionalista para muchos de los que luego formarían la élite política nacional, y permeó con su preocupación por la lengua al partido político que había de suceder al del *Home Rule* como partido hegemónico en Irlanda: el Sinn Féin (no es casual que sea éste el primer partido o grupo político irlandés cuyo nombre oficial está en irlandés). Durante casi veinte años lo político permaneció en un segundo plano respecto a lo cultural, y cuando la política volvió a ocupar el centro de la atención, ya en los años diez de este siglo, lo hizo asimilando que la lengua era percibida ahora como una seña fundamental de identidad nacional. Hasta qué punto esto fue interiorizado por las masas es algo que ciertamente puede ser discutible. Sin embargo, es claro que los líderes del Sinn Féin que llevaron a cabo una guerra de guerrillas contra los británicos, y forzaron la concesión de la independencia, se identificaban plena y sinceramente con una visión de la nación irlandesa integradora en lo religioso, pero excluyente en lo cultural, esto es, que sólo aceptaba como lengua y cultura propia de Irlanda la lengua irlandesa y la cultura gaélica.

Un proceso en cierto modo similar, aunque también con importantes diferencias, cabe observar en el País Vasco. En este caso la razón del abandono de la política fue mucho más dramática: la victoria en la guerra civil del bando franquista supuso la instauración de un régimen político nacionalista español y no democrático que no consentía ningún tipo de manifestación de oposición política, lo que incluía, por supuesto, cualquier actividad que defendiera la existencia dentro de España de naciones diferentes a la española y que en consecuencia reivindicara algún tipo de autogobierno, y mucho menos la separación. Los líderes nacionalistas vascos tuvieron que huir al exilio y toda actividad política fue completamente suprimida. Inicialmente también se persiguieron las manifestaciones puramente culturales y lingüísticas vascas, impidiéndose prácticamente cualquier uso público del euskera, incluido su uso en la enseñanza, la publicación de libros o los medios de comunicación. Sin embargo, algunas de estas actividades culturales se siguieron produciendo de manera casi clandestina, y luego, ya en la década de los sesenta, fueron realizándose cada vez más abiertamente: se publicaron algunas revistas en euskera, la lengua comenzó a ser usada en alguna radio, se publicaban discos de cantautores en la lengua, y sobre todo se desarrolló un vigoroso movimiento social de enseñanza del euskera a adultos y de creación de centros de enseñanza preescolar y primaria en euskera. Mientras tanto, toda actividad claramente política seguía completamente prohibida y se desarrollaba en total clandestinidad. Esto hizo que durante unos quince años, por razones diferentes obviamente a las de Irlanda, la actividad cultural gozase también en el País Vasco de preeminencia sobre la política, de forma que el nacionalismo cultural se convirtió de algún modo en sustituto o vía de acceso al nacionalismo político para muchos vascos. De esta forma, también como en Irlanda, se modificó el carácter del nacionalismo político, que cuando volvió a poder actuar legalmente, a partir de 1977, había incorporado a un puesto mucho más prominente de su ideario el asunto de la recuperación de la lengua.

Así pues, tanto en Irlanda como en el País Vasco, los líderes políticos que accedieron al poder en el momento de constituirse sus respectivos gobiernos propios, pertenecían probablemente a la

generación nacionalista que más importancia había dado nunca a la cuestión de la lengua como signo de identidad nacional. Ninguno de los dos nacionalismos se había convertido por ello en un nacionalismo puramente lingüístico, de los que identifica plenamente lengua y nación, hablante de la lengua con miembro de la nación, puesto que ello implicaría excluir de la nación a la mayor parte de los irlandeses y vascos de aquel momento. Ahora bien, ambos nacionalismos sí habían incorporado plenamente a su proyecto de futuro para el país la recuperación de la lengua nativa como lengua de todos los irlandeses y vascos. Y con ese propósito firmemente arraigado se dispusieron a poner en marcha, desde el gobierno, políticas que lo favorecieran.

2. Dos caminos diferentes

Enfrentados, por tanto, a un reto similar, y con una competencia también comparable en materia educativa, los gobernantes vascos e irlandeses optaron sin embargo por estrategias considerablemente diferentes. Para mejor describir y caracterizar esas estrategias he propuesto una clasificación de las políticas atendiendo a un doble criterio. Según el procedimiento seguido para seleccionar a los participantes en la política, se puede hablar de políticas *voluntarias*, *acotadas* (si la participación es obligatoria sólo para algunos sujetos), y *universales* (si es obligatoria para todos). Según existan o no ayudas para los participantes en la política en cuestión, se puede hablar de políticas *asistidas* o *no asistidas*. Cruzando estas dos características surgiría una tipología con seis grupos, que yo he reducido a cinco por considerar que dos de ellos son, a efectos de este estudio, muy similares. Esos cinco tipos, de menor a mayor "ingerencia" de los gobernantes con la libre voluntad de los individuos serían los siguientes: políticas *permisivas* (voluntarias y no asistidas); *intensivas* (voluntarias o acotadas, y asistidas); *diferenciales* (acotadas y no asistidas); *indemnizatorias* (universales y asistidas) y *extensivas* (universales y no asistidas). De entre esos cinco he considerado como tipos básicos a los modelos intensivo y extensivo, opuestos entre sí

por diferir en los dos criterios definitorios de los tipos de política. Cada uno de los casos estudiados se inclinó por uno de estos tipos básicos, aunque dada la diversidad de los programas y políticas puestos en marcha, hubo en los dos casos políticas que respondían al otro modelo básico, o a alguno de los otros tres modelos, que podríamos considerar mixtos.

En efecto, entre las estrategias seguidas por los dos casos estudiados sólo hubo una coincidencia fundamental: en ambos se adoptó una política *universal* respecto a la enseñanza de la lengua nativa como asignatura obligatoria en los centros de enseñanza no universitaria. En el caso de Irlanda la decisión al respecto fue tomada de forma inmediata a la creación de un gobierno propio (1922), por lo que se refiere a la enseñanza primaria, y llevó algo más de tiempo formularla y ponerla en marcha, por lo referente a la secundaria, debido al menor control que sobre ésta ejercía el Departamento de Educación. En el caso del País Vasco el proceso se produjo de manera conjunta para la enseñanza primaria y secundaria. Una regulación de 1979 estableció una política *acotada* por la que la enseñanza de la lengua vasca era obligatoria solamente en ciertas partes del país, en enseñanza primaria, y en los centros en que se determinase, en enseñanza secundaria. A partir de la recepción de la competencia en educación, sin embargo, el Gobierno Vasco fue introduciendo el euskera como asignatura en todos los centros de enseñanza primaria y secundaria, y aprobando planes de estudios para todas las etapas que la incluían como asignatura obligatoria. Este principio quedó consagrado en 1982 en la llamada ley del euskera.

Desde el punto de vista de los alumnos, tanto en el País Vasco como en Irlanda puede hablarse de una política *extensiva*, puesto que no había ayuda ni compensación ninguna por cumplir con la obligación establecida de estudiar la lengua. Desde el punto de vista de los centros la situación fue distinta: en Irlanda se trató también de una política *extensiva*, puesto que no había ayudas destinadas específicamente a cumplir esa obligación, mientras que en el País Vasco debe hablarse más bien de una política *indemnizatoria*, puesto que tanto centros públicos como privados, de diferentes maneras,

recibieron ayudas para poder implantar efectivamente la enseñanza del euskera.

Sin embargo, las políticas universales iban a ser en Irlanda la regla, mientras que en Euskadi serían la excepción. Hay una política en particular que es central para la definición del carácter global de las políticas lingüísticas en educación. Se trata de la política adoptada respecto a la lengua utilizada como vehículo de instrucción. Y es una cuestión central por dos razones: primero, porque existe un consenso bastante amplio entre expertos en educación y lingüistas sobre que los rendimientos en el aprendizaje de una lengua aumentan de manera definitiva cuando dicha lengua es utilizada como medio de instrucción; segundo, porque la política adoptada en ese punto condiciona notablemente otras muchas decisiones respecto al uso de la lengua en el sistema educativo, en lo referente por ejemplo a formación de nuevos profesores, reciclaje del profesorado existente o los requisitos para la entrada en la profesión docente.

Pues bien, en esta política decisiva, los gobiernos vasco e irlandés tomaron caminos claramente distintos, marcando la pauta para otras muchas decisiones. Por lo que se refiere a Irlanda, hay que distinguir entre la enseñanza primaria y la secundaria. En la primaria, ya desde 1922 el gobierno introdujo varias decisiones de carácter *extensivo*: todos los alumnos de las clases o escuelas infantiles (dos primeros años de enseñanza primaria) recibirían todas sus clases en irlandés, sin siquiera recibir instrucción del inglés como asignatura; en los demás cursos varias asignaturas deberían enseñarse también en irlandés. No obstante, la obligación de enseñar todas las asignaturas en irlandés en esos cursos quedaba *acotada* solamente a la Gaeltacht. En 1926, se autorizaron clases de inglés en los cursos infantiles, pero en los demás cursos se estableció ya la obligación *universal* de enseñar en irlandés, aunque condicionada a que alumnos y profesores pudieran efectivamente seguir las clases en dicha lengua. En 1934 se volvió a eliminar el inglés en los cursos infantiles, y se eliminaron, para los demás cursos, algunas cláusulas que permitían a los maestros adaptar el programa a las condiciones locales. Tenemos, por tanto, una política claramente universal, que era además *no asistida*, ya que ni alumnos ni profesores ni centros recibían ningún

tipo de ayuda vinculada al cumplimiento de la obligación de usar la lengua irlandesa como vehículo de instrucción. Por el contrario, para la enseñanza secundaria, el Departamento de Educación adoptó a partir de 1924 una estrategia completamente distinta, de carácter *intensivo*: aquellos centros que lo deseasen podían enseñar todas o parte de las asignaturas en irlandés, y se beneficiarían por ello de un aumento en las subvenciones públicas, que en el caso máximo rondaría el quince por ciento. Ante esta división entre políticas extensivas, en la enseñanza primaria, e intensivas, en la secundaria, debe darse prioridad a la primera como más adecuada para caracterizar las políticas seguidas en Irlanda, debido en primer lugar a que la enseñanza secundaria era todavía muy minoritaria en Irlanda en el periodo de este estudio, y en segundo lugar al impacto de la política seguida en la enseñanza primaria sobre otras decisiones, que luego mencionaré.

En el País Vasco en cambio, la estrategia fue la misma tanto para la enseñanza primaria como secundaria, aunque sus perfiles de política intensiva tardaron algún tiempo en tomar forma definitiva. En efecto, aunque ya desde 1979, en la época de la preautonomía, parecía que se estaba diseñando un sistema de "modelos" lingüísticos diferenciados, según se enseñara sólo en castellano (con el euskera como asignatura), tanto en castellano como en euskera, o sólo en euskera (con el castellano como asignatura), no estaban claros los criterios con los que se determinaría qué alumnos asistirían a cursos de cada modelo. Las primeras publicaciones parecían apuntar a que sería el Departamento de Educación quien determinaría los modelos lingüísticos que se impartirían en cada centro, según la situación lingüística de la localidad y de los alumnos. Parecía perfilarse así una política *acotada*, tanto desde el punto de vista de los alumnos como de los centros. Esta indefinición se mantuvo hasta 1982-83, cuando la ley del euskera y un decreto del Departamento de Educación dejaron finalmente establecida la libertad de los padres y alumnos para escoger la lengua de instrucción. Para los centros públicos, además, se establecía que el procedimiento para implantar el modelo bilingüe, o el modelo en euskera, en un centro, requería como exigencia imprescindible la voluntad expresa de los padres de un número de

niños suficiente para constituir un grupo. De esta forma, de cara a los padres, y a los centros privados, la política de introducción del euskera como medio de instrucción tiene carácter *voluntario*, mientras que de cara a los centros públicos, tiene más bien un carácter *acotado*: el departamento sólo establecería la enseñanza en euskera donde un número suficiente de padres lo pidiese.

Por otra parte, por lo que se refiere a la existencia o no de incentivos o ayudas, es necesario distinguir entre ikastolas, otros centros privados, y colegios públicos. Las ikastolas, centros privados especializados en la enseñanza en euskera, fundados de forma clandestina y luego tolerados y legalizados durante el franquismo, fueron considerados por el Gobierno Vasco, y ya incluso por el Consejo General Vasco (CGV) durante la preautonomía, como centros que debían ser especialmente tratados debido a las penurias por las que habían pasado durante su etapa clandestina o semi-legal, y a su especial papel en la conservación y difusión del euskera. Por esa razón, ya en 1979 el gobierno central aprobó, a instancias del CGV, normas que preveían una financiación especial para las ikastolas. Ésas y otras normas posteriores sirvieron al Gobierno Vasco para dar a las ikastolas durante todo el periodo del estudio una financiación extraordinaria, bajo distintas fórmulas jurídicas (y a veces con una débil cobertura legal). Según mi cálculo, entre 1982 y 1992 las ikastolas recibieron aproximadamente 35.500 millones de pesetas por encima de los 60.000 que les hubieran correspondido si fueran centros privados ordinarios, esto es, un aumento de casi el 60 por ciento. Los centros privados que introdujeron en sus aulas los modelos de enseñanza bilingüe o en euskera también recibieron, con diferentes fórmulas, una financiación adicional, que para el periodo 1986-1992 (el único con datos disponibles) se podría establecer en unos 3.500 millones, alrededor de un 25 por ciento más de lo que recibirían si enseñaran sólo en castellano. Tanto para ikastolas como para centros privados, por tanto, está claro el carácter *asistido* de la política, lo mismo desde el punto de vista de los padres y alumnos (que pagarían menos para obtener la misma calidad de enseñanza), que desde el de los centros (que podían atraer a más alumnos ofreciendo mejores servicios o unas cuotas más bajas).

Sin embargo, para los centros públicos este aspecto es algo más dudoso. De cara a los alumnos, al ser centros gratuitos, no hay posibilidad de diferenciar entre ellos por vía de coste. Si los centros con enseñanza bilingüe o en euskera recibieran más recursos, esto sólo podría trasladarse en mejores servicios, o por ejemplo en una ratio alumnos/profesor más baja. Aunque hay algunos indicios de que efectivamente estas ratios pueden haber sido más bajas en los grupos con enseñanza parcial o totalmente en euskera, no hay evidencia de que ésta fuera una política seguida deliberadamente y de manera continuada durante el periodo de estudio. Ahora bien, sí puede hablarse de política *asistida* en el sentido de que el Departamento de Educación reconocía el derecho a elegir el modelo de enseñanza, y se comprometía, en la escuela pública, a satisfacer ese derecho, es decir, sobre todo, a poner los medios humanos necesarios. Por otra parte, desde el punto de vista de los centros y los profesores, no existían asistencias directas por el hecho de enseñar en euskera, aunque quizá puede considerarse que los programas de reciclaje del profesorado constituían ayudas indirectas a los profesores y centros para cumplir con las decisiones del departamento respecto a la enseñanza en euskera.

En definitiva, respecto a ikastolas y centros privados, nos encontramos ante una política claramente *intensiva* (voluntaria y asistida), tanto desde el punto de vista de los alumnos como de los centros. Respecto a los centros públicos podemos hablar también de una política *intensiva*, si aplicamos un concepto amplio de asistencia. En otro caso, deberíamos hablar de política *permisiva* (para los alumnos) y una política *diferencial* (para los profesores y centros).

La orientación irlandesa hacia la política extensiva y la vasca hacia la política intensiva se repite por lo que se refiere a la formación de nuevos profesores, requisitos para ejercer la docencia, y reciclaje del profesorado ya existente. Y esto tiene una lógica: si en Irlanda se esperaba que en un plazo breve se estuviera enseñando en irlandés en todas las escuelas, lo lógico sería, por ejemplo, exigir que todos los nuevos profesores titulados supieran irlandés, y del mismo modo requerir conocimientos de irlandés a todos los profesores que se contratase en el futuro. Por el contrario, en el País Vasco, al

predominar políticas intensivas, o al menos no universales, era más lógica una aproximación más flexible a la enseñanza del euskera en los centros de formación del profesorado, o en la exigencia de conocimientos de euskera al contratar profesores.

De esta forma, la incorporación del irlandés a la formación del profesorado siguió básicamente el esquema extensivo. Todas las vías de acceso a las escuelas de magisterio tenían como requisito pasar en un momento u otro por exámenes en los que se requería al menos el aprobado, y normalmente la máxima calificación, en irlandés (la exigencia del irlandés era, por tanto, *universal*). En la mayoría de los casos (exámenes abiertos, examen para licenciados, sistema de *pupil-teachers*, o profesores en prácticas), no había ninguna ayuda específica para conseguir ese conocimiento del irlandés, por lo que estamos ante políticas *no asistidas*. No obstante, hay una excepción importante: entre un 30 y un 40 por ciento de los alumnos admitidos cada año a las escuelas de magisterio lo hacían a través de los colegios preparatorios, centros de enseñanza secundaria donde toda la docencia se hacía en irlandés; creados y sostenidos directamente por el estado, precisamente con el propósito de preparar candidatos a las escuelas de magisterio con buena formación básica y excelente conocimiento de la lengua; y que seleccionaban a sus alumnos preferentemente entre hablantes nativos o con un alto nivel en irlandés. Los colegios preparatorios encajarían por tanto, en un tipo de política *intensiva*, al ser la participación en los mismos *voluntaria* y *asistida*. Con todo, los colegios preparatorios eran una vía minoritaria de acceso a la profesión docente. Además, el tratamiento dado al irlandés en las escuelas de magisterio mismas respondía, de nuevo, al patrón *extensivo*: no sólo era el irlandés asignatura obligatoria, sino que se fue extendiendo su uso como medio de instrucción, de forma que a finales de los años veinte era ya la lengua usada la mayor parte del tiempo en las escuelas (con la excepción de la única escuela protestante). Finalmente, en 1931 se estableció que para obtener el título de maestro sería necesario obtener el certificado bilingüe, que era el que cualificaba para enseñar en irlandés. En definitiva, la obligación de tener un buen conocimiento de irlandés para ser maestro era *universal* y *no asistida*.

En el País Vasco, por el contrario, el tratamiento del euskera en las escuelas de magisterio fue muy similar al de los centros de enseñanza no universitaria. El euskera era obligatorio como asignatura, pero sin ningún tipo de status especial: no había que acreditar un nivel especialmente alto de euskera ni para entrar en las escuelas de magisterio ni para obtener el título de maestro. Por otra parte, realizar los estudios de magisterio en euskera era *voluntario* y al menos durante algunos años las escuelas recibieron subvenciones destinadas a ofrecer los cursos en lengua vasca, por lo que era también una actividad *asistida*. Puede decirse, por tanto, que la política de aprendizaje del euskera por los nuevos maestros fue durante algunos años *intensiva* y más tarde se desplazó hacia la simplemente *permisiva*.

Por lo que se refiere a las condiciones para ejercer la docencia, la política irlandesa y la vasca fueron más similares, puesto que en ambos casos puede hablarse de políticas *no asistidas*, que en Irlanda fueron además *universales*, y por tanto *extensivas*, mientras que en el País Vasco fueron durante casi todo el tiempo de este estudio *acotadas*, y en consecuencia *diferenciales*. En efecto, en Irlanda se establecieron exigencias para la contratación de maestros diferenciadas según la zona del país, el nivel de enseñanza, el tipo de puesto, y luego también por la edad de los contratados. A pesar de la diversidad, es importante notar que en todos los casos se exigía *algún* conocimiento de irlandés, que se fue ampliando de manera que hacia 1930 prácticamente todo nuevo maestro requería al menos el certificado ordinario (que capacitaba para enseñar la asignatura de irlandés), y en las zonas de habla irlandesa y en algún otro caso, era necesario el certificado bilingüe (que habilitaba para enseñar en irlandés). Podemos hablar entonces de política *extensiva*, en el sentido de que todos los maestros contratados tenían que tener conocimientos considerables de irlandés, aunque no todos los mismos.

En el País Vasco, en cambio, se optó por políticas *acotadas*, que sólo exigían una titulación en lengua vasca a quien fuera a enseñar euskera o en euskera, de forma que durante muchos años siguieron contratándose maestros y profesores sin ningún conocimiento de la

lengua vasca. En 1992, sin embargo, se modificó esa política, de manera que a partir de entonces los nuevos contratados en la enseñanza pública, fueran o no a enseñar euskera o en euskera, deberían acreditar al menos el llamado "perfil lingüístico 1 (PL1): un conocimiento de la lengua suficiente para su uso como lengua de relación con los alumnos. Además, a una cierta proporción de los maestros, diferente según el modelo de enseñanza en que fueran a trabajar, se les exigiría la capacitación superior (PL2), suficiente para usar la lengua como medio de enseñanza. Para los profesores ya existentes, se establecía un sistema de plazos (más exigentes para los modelos total o parcialmente en euskera, más blandos o imprecisos para el modelo en castellano) en el que todos los maestros y profesores deberían alcanzar el perfil lingüístico adecuado a la plaza que ocupaban, con exenciones en función de la edad. En la enseñanza privada, debido a su punto de partida claramente menos capacitado, se establecía sólo un plazo para el cumplimiento de las cuotas de profesores con PL2. En definitiva, durante la mayor parte del tiempo de este estudio, las políticas fueron a este respecto en el País Vasco *diferenciales*, aunque al final de él se apuntaba a un cambio (incompleto) hacia políticas extensivas.

Un último aspecto relacionado con los docentes, e íntimamente conectado con el anterior, es la cuestión del reciclaje de los maestros y profesores. También aquí Irlanda y el País Vasco difieren, esta vez no tanto por la orientación de su política como por la cantidad de recursos dedicados a ella, y la continuidad en la misma. Efectivamente, en ambos casos hubo políticas *asistidas* para facilitar que los profesores y maestros adquirieran o mejoraran sus conocimientos de irlandés y euskera. En el primer caso se celebraron cursos de verano obligatorios y gratuitos para todos los maestros de primaria que no supieran ya irlandés ni fuesen mayores de 45 años (entre 1922 y 1925), con suspensión de las clases y ayudas para transporte y alojamiento. De 1926 a 1928 se mantuvieron los cursos gratuitos, con carácter ya voluntario, manteniendo las ayudas económicas y algunos días de vacaciones extras (pero menos que los días del curso). Desde 1929 el departamento dejó de organizar cursos, pero siguió dando algunos días de permiso y ciertas

subvenciones a los maestros que asistieran a cursos de verano. El departamento subvencionó también cursos para profesores de secundaria, siempre voluntarios, hasta 1929, y de nuevo desde 1936, para estancias de refuerzo en la Gaeltacht. El carácter dominante es por tanto el de políticas *intensivas*, puesto que se trató la mayor parte del tiempo de políticas voluntarias y asistidas.

Igualmente fueron *intensivas* las políticas seguidas en el País Vasco, pero el contraste con aquel caso es importante por lo que se refiere a las dimensiones del esfuerzo. En efecto, el programa de reciclaje del profesorado ha sido muy ambicioso, con posibilidades de asistir a clases de euskera gratuitamente no sólo en verano, sino también durante el curso, fuera del horario lectivo, y sobre todo, lo que establece una diferencia más clara con el caso irlandés, durante el horario lectivo, para lo cual los profesores eran "liberados" de sus tareas docentes, percibiendo su sueldo íntegro, y sustituidos a cargo del departamento (con limitaciones en el caso de la enseñanza privada). Varios cientos de profesores asistían cada año a este último tipo de cursos, lo que añadido a los miles de asistentes a cursos fuera del horario lectivo, significó un importante gasto gubernamental en este área, que se multiplicó por más de diez a lo largo de los años ochenta.

Recapitulando, del examen de los programas más importantes establecidos en el sistema educativo irlandés en relación con la recuperación de la lengua, aparece maryoritariamente el carácter *extensivo* en los más importantes de ellos: la enseñanza del irlandés como asignatura, tanto en la enseñanza primaria como en la secundaria, tanto desde el punto de vista de los alumnos como desde el de los profesores; el uso de irlandés como medio de instrucción en la enseñanza infantil y primaria; el irlandés como requisito de acceso a las escuelas de magisterio (con la excepción de los colegios preparatorios); la enseñanza del irlandés como asignatura, y su uso como medio de instrucción, en dichas escuelas de magisterio; el requisito del irlandés para acceder al título de maestro; la exigencia de algún conocimiento de irlandés para cualquier puesto docente. Las políticas intensivas son excepcionales por su número y por las personas afectadas: la enseñanza en irlandés en los centros

secundarios (entonces todavía sólo una minoría llegaba a ese nivel de enseñanza); los colegios preparatorios, que aportaban menos de la mitad de los alumnos de las escuelas de magisterio; los cursos de reciclaje de profesorado, que el departamento organizó y pagó durante los veranos; y otros programas que no he examinado en estas conclusiones, pero que, como se vio en el capítulo correspondiente, tenían una importancia menor.

La clasificación global de las políticas es algo más complicada en el caso vasco, por haber mayor variedad de tipologías entre ellos. Entre los programas repasados en las páginas anteriores hemos encontrado algunos *extensivos*, como la enseñanza del euskera como asignatura, en la enseñanza primaria, secundaria (desde el punto de vista de los alumnos), y en escuelas de magisterio; *indemnizatorios*, como esa misma política desde el punto de vista de los centros; y *diferenciales*, como los requisitos exigidos para ejercer la docencia. No obstante, puede predicarse de las políticas vascas la preeminencia del carácter *intensivo*, por aparecer éste en la política más relevante, la referida al medio de instrucción en la enseñanza primaria y secundaria, y en varias otras políticas de cierta relevancia: la lengua utilizada como vehículo en las escuelas de profesorado (durante un tiempo al menos), y sobre todo el reciclaje de profesorado. Si a esto se añaden las políticas anteriormente discutidas sobre uso del euskera en la universidad, enseñanza de euskera a adultos y elaboración de materiales didácticos, se refuerza aún más la propiedad del calificativo de intensivo para el conjunto de la política seguida en el País Vasco.

3. Consecuencias inesperadas de decisiones políticas

Irlanda y el País Vasco siguieron, por tanto, estrategias básicamente diferentes en su intento de utilizar el sistema educativo para recuperar la lengua nativa. Y esas estrategias tuvieron, como cabía esperar, resultados también diferentes. Sin embargo, lo atractivo del contraste entre los casos irlandés y vasco es que la diferencia en los resultados es de sentido contrario al que intuitivamente se podría esperar.

Si tomamos la decisión política central en esta materia, la relativa a la lengua de instrucción, podemos comprobar la aseveración anterior. En la enseñanza primaria en Irlanda, como ya he señalado, después de algunos titubeos iniciales, se siguió una política extensiva, que estableció como objetivo que toda la enseñanza primaria fuera en irlandés. Según mis cálculos, sin embargo, entre 1926 y 1939 el porcentaje de alumnos que estudiaban al menos la mitad de sus asignaturas en irlandés sólo subió desde un 12 hasta un 24 por ciento. En la enseñanza infantil, donde la introducción del programa en irlandés se había presentado como obligatoria desde 1922, se realizó un salto mayor, pero sin llegar tampoco a cumplir el objetivo marcado: entre 1926 y 1939 pasó desde un 53 hasta un 60 por ciento el número de alumnos que estudiaban todas o parte de sus asignaturas en irlandés.

En cambio en el País Vasco, que siguió una política intensiva, dejando libertad a los padres para elegir la lengua de instrucción de sus hijos, y ayudando a los que se inclinaran por modelos total o parcialmente en euskera (dando mayores subvenciones a ikastolas o centros privados, poniendo los medios para satisfacer la demanda en centros públicos), el porcentaje de alumnos que estudiaban en esos modelos pasó, para el conjunto de la enseñanza primaria, entre 1983 y 1992, desde un 25 hasta un 53 por ciento. Para afinar más la comparación con el desarrollo en Irlanda, puede distinguirse también entre el ciclo inicial de primaria (equivalente a la enseñanza infantil en Irlanda) y el resto de la primaria. En el ciclo inicial el salto para el conjunto del sistema educativo fue entre 1983 y 1992 de un 29 a un 63 por ciento de alumnos en modelos total o parcialmente en euskera, y para el resto de la primaria, desde un 16 hasta un 45 por ciento. Estos datos apuntan a una mayor transformación del sistema educativo en el País Vasco, con una diferencia clara, pero no abrumadora. Sin embargo, hay que tener en cuenta que las estadísticas usadas en Irlanda llegan hasta 17 años después del inicio de las políticas, mientras que las del País Vasco terminan sólo unos 11 años después del momento equivalente. Puesto que el porcentaje de alumnos en los modelos total o parcialmente en euskera no ha dejado de crecer de promoción en promoción, resulta posible prever

que, salvo que haya una inversión de las tendencias registradas hasta ahora, el crecimiento de los modelos en euskera seguirá a lo largo de los años noventa, de manera que al menos se llegará, para el conjunto de la enseñanza primaria, al porcentaje que había en primero de EGB en el curso 92/93, que era del 65 por ciento.

Es muy notable, en cambio, que en la enseñanza secundaria, donde tanto el País Vasco como Irlanda siguieron estrategias intensivas, la ventaja en la ejecución corresponde al caso irlandés. Así, entre 1925-26 y 1938-39 el porcentaje de alumnos en escuelas donde se enseñaba al menos parte de las asignaturas en irlandés pasó del 18 al 65 por ciento (si se excluyen las escuelas donde el uso era más marginal, el salto sería del 8 al 42 por ciento). En cambio, en el País Vasco entre 1982-83 y 1991-92, se pasó del 9 al 22 por ciento de alumnos en las categorías equivalentes.

Tanto si se compara la etapa de enseñanza primaria en los dos países, como si se compara entre enseñanza primaria y secundaria en Irlanda, los casos estudiados apuntan en la misma dirección: la enseñanza en lengua nativa se extendió mucho más cuando se utilizó una política intensiva que cuando la política fue extensiva. Ahora bien, el uso de la lengua como medio de instrucción no es un fin en si mismo, sino un instrumento para la transmisión de la lengua, que se considera habitualmente mucho más efectivo que la enseñanza de la lengua meramente como asignatura. En condiciones normales, puede hacerse la asunción de que más enseñanza en una lengua equivale a más aprendizaje de esa lengua. Y por tanto, de lo observado en la comparación entre políticas intensivas y extensivas, puede llegarse a la conclusión genérica de que las primeras fueron más efectivas que las segundas.

Esta es una de las conclusiones principales de esta investigación, por tanto: en los casos vasco e irlandés se observa que, contra lo que podría pensarse intuitivamente, la estrategia más exitosa para favorecer la recuperación de una lengua a través del sistema educativo no fue su implantación obligatoria como medio de instrucción en todos sus niveles, sino su introducción progresiva siguiendo la voluntad libre, pero incentivada, de los padres.

No obstante, hay que observar que en otros programas, las políticas extensivas sí fueron eficaces: tanto en Irlanda como en el País Vasco se adoptó una política extensiva respecto a la enseñanza de la lengua como asignatura, y en muy pocos años el nivel de ejecución era altísimo. Por tanto, cuando se cuenta con los recursos necesarios para el objetivo que se desea conseguir, una política extensiva puede ser perfectamente eficiente.

En cambio, ni el País Vasco ni Irlanda contaban con los medios suficientes para implantar, de manera inmediata, la enseñanza en lengua nativa en todo el sistema educativo. Es en una situación de ese tipo cuando la diferencia entre políticas extensivas e intensivas puede ser más crucial: una estrategia extensiva, como la seguida en Irlanda, produjo resultados magros porque los recursos se dispersaron, los profesores que se iban capacitando para enseñar en irlandés no eran agrupados en las mismas escuelas, ni en los territorios donde más hablantes había, y de esa forma casi diez años después de ponerse en marcha la política, en 1931, sólo el 41 por ciento de las escuelas pertenecientes a la Fíor-Ghaeltacht (recuérdese, la zona con un ochenta por ciento de hablantes de irlandés, según el censo) hacían todo su trabajo en irlandés, y aún en 1939 sólo había llegado aproximadamente hasta el 70 por ciento. Mientras tanto, en el resto del país, la proporción de escuelas que usaban el irlandés como medio de instrucción era prácticamente igual entre las zonas parcialmente hablantes de irlandés y las zonas angloparlantes. La política extensiva, por tanto, en su deficiente ejecución, estaba dando seguramente, por así decirlo, más irlandés del que quisieran a algunos alumnos, y menos del que querrían y podrían aprovechar, a otros (los de las zonas donde aún se hablaba). En una misma escuela la lengua de instrucción cambiaba de un curso para otro, según el profesor estuviera o no capacitado; en otros casos, maestros plenamente capacitados no la utilizaban, al saber que sus alumnos no la habían usado en años anteriores, o no lo harían al año siguiente. En otros casos, los maestros intentaban ir más allá de lo que sería razonable, dando clase en irlandés para cumplir con el programa sin que realmente ni ellos ni sus alumnos estuvieran capacitados para hacerlo. Todo ello refleja una considerable falta de planificación, pero es

importante observar que esa carencia está de algún modo implícita en una política extensiva, que por definición, al ser universal, tiende a no reconocer diferencias territoriales, y a no aceptar el cumplimiento de sus objetivos por etapas. El resultado de todo ello fue en el caso irlandés que casi todos los alumnos aprendían algo de irlandés, pero muy pocos aprendían mucho, se convertían en bilingües o aprendían a leer y escribir correctamente (para el caso de los hablantes nativos) a través del sistema de enseñanza. En muchas escuelas se enseñaban algunas asignaturas en irlandés, pero las que utilizaban esa lengua como único medio de instrucción eran pocas, y difíciles de identificar, por lo que sus posibles éxitos en la transmisión de la lengua quedaban diluidos en el proceso general de incorporación de la misma al sistema de enseñanza. La percepción más frecuente entre los padres (e incluso entre muchos profesores) era en cambio la de un proceso desordenado de introducción del irlandés como medio de instrucción, muchas veces con niños que realmente no lo entendían, en perjuicio del conocimiento del inglés, y del nivel educativo general de los alumnos. Es comprensible que en esas circunstancias, las experiencias positivas de unas pocas escuelas pasaran desapercibidas, y no dieran lugar a un fenómeno de imitación.

En el País Vasco, en cambio, la política intensiva, al utilizar los recursos (especialmente humanos) de acuerdo con la demanda de enseñanza en euskera, permitió garantizar que allí donde esa demanda era alta, hubiera recursos para que toda la educación se realizara en euskera, mientras que donde la demanda era baja o inexistente, se mantenía el sistema tradicional de enseñanza en castellano (con la lengua vasca como asignatura). El resultado fue no sólo que más alumnos estudiasen en euskera, sino que además éstos estaban agrupados geográficamente en las zonas donde de antemano la presencia del euskera era más fuerte, haciendo con ello más probable que los hablantes "producidos" o alfabetizados por el sistema educativo usen la lengua fuera de él y se conviertan en hablantes habituales en su vida adulta. Por otra parte, al establecer un sistema de modelos, la percepción sobre en qué lengua se realizaba la enseñanza en cada centro era clara (especialmente en el caso de las ikastolas, por ser escuelas fundadas por razones lingüísticas, pero

también en el caso de los colegios privados y públicos que iban ofreciendo enseñanza en euskera). De esta manera, la percepción en principio de las ikastolas, y luego de otros centros con modelos en euskera, como éxitos (en el sentido de transmitir un alto conocimiento de la lengua, sin implicar ni un desconocimiento del castellano, ni un descenso del nivel educativo), atrajo más alumnos a esos centros, lo cual a su vez reforzaba su atractivo. Se produjo así un constante crecimiento de la demanda de enseñanza en euskera, que en Gipuzkoa ha superado claramente la masa crítica (en la enseñanza primaria), pues la enseñanza en castellano estaba en el curso 1991-1992 en vías de desaparecer (en 1º de EGB rondaba el 10 por ciento de los alumnos). En las otras dos provincias el porcentaje de alumnos en los modelos en euskera también crecía año a año, pero con los datos disponibles en el curso 1991-1992 todavía no era posible pronosticar si los modelos en castellano se quedarán en una posición claramente minoritaria, como parece ser su destino en Gipuzkoa, o si la demanda se estabilizará en niveles más altos. Lo que sí estaba claro es que ese proceso había llevado ya a un uso del euskera como medio de instrucción en la enseñanza primaria muy superior al que se alcanzó nunca en Irlanda, y que no mediando una modificación de las preferencias expresadas actualmente por los padres cuando matriculan a sus hijos en los cursos de preescolar o EGB, esa transformación continuará al menos hasta que un 60 ó 65 por ciento de los alumnos reciban su enseñanza primaria total o parcialmente en lengua vasca. Respecto a la enseñanza secundaria, la próxima implantación de un nuevo sistema de enseñanza secundaria obligatoria, que se extenderá de los 12 a los 16 años, introduce incertidumbre sobre si la distribución de los modelos en esta etapa se asemejará más a la que había en la enseñanza primaria o en la secundaria. Los planes del Departamento de Educación parecen apuntar más bien hacia lo primero, pero aún está todo por ver en ese terreno.

4. Las razones de las políticas adoptadas

Si los efectos de las estrategias seguidas en los dos casos de estudio pueden parecer sorprendentes, también el intento de responder a la pregunta sobre las causas de que Irlanda y el País Vasco siguieran estrategias distintas lleva a conclusiones probablemente inesperadas, y un tanto paradójicas. En efecto, en los capítulos correspondientes he tratado de mostrar que la explicación principal de que Irlanda siguiera una estrategia extensiva, y finalmente fracasada, fue que la causa de la lengua contaba con un amplio apoyo social y político, no contrarrestado por ningún grupo contrario, o al menos receloso, del proyecto de revitalización de la lengua, con la suficiente fuerza para modificar los impulsos de los políticos nacionalistas. En cambio, la razón por la que el País Vasco adoptó una estrategia intensiva y exitosa (fracaso y éxito se refieren al grado de introducción de las lenguas nativas en el sistema educativo), fue que un impulso de características similares, que podría haber llevado a los nacionalistas a promover una política de carácter extensivo, se vio limitado por la conciencia de los políticos nacionalistas de que una parte considerable de la sociedad, con una voz política, podía resentirse del establecimiento inmediato y universal de un sistema de enseñanza total o parcialmente en euskera (aparte de los problemas logísticos que tal decisión hubiera conllevado). Fue esta percepción la que les llevó a una política intensiva, que a su vez era posible por existir un movimiento social fuerte y activo de ikastolas, y una minoría importante de la población, cuyo núcleo lo constituían los vascoparlantes, dispuesta a incorporarse a un proceso voluntario de enseñanza en euskera.

Reducida a su mínima expresión, la hipótesis que podría plantearse a partir de los casos vasco e irlandés sería la siguiente: un gobierno que se proponga llevar a cabo una política de recuperación o revitalización de una lengua, adoptará una política intensiva si se da una doble condición. En primer lugar, que exista una minoría importante, con recursos sociales y políticos, que se oponga a una política de carácter extensivo; en segundo lugar, que exista también

una minoría considerable dispuesta a participar en una política intensiva.

Ninguna de las dos condiciones se daban en Irlanda y las dos aparecían en el País Vasco, como ya he dicho. Respecto a la primera, el grupo social que podía ser más proclive a rechazar el proyecto de recuperación de la lengua irlandesa eran los protestantes, cuyas afinidades culturales estaban más orientadas hacia la Gran Bretaña que hacia la tradición gaélica irlandesa, que les era básicamente ajena. Sin embargo los protestantes eran muy pocos (menos del ocho por ciento de la población), estaban socialmente divididos y geográficamente dispersos (con la excepción de la concentración en el área de Dublín), y pertenecían, en general, a los estratos económicamente privilegiados. Aunque el establecimiento del irlandés como medio de instrucción no era evidentemente una política de su gusto, los protestantes simplemente no tenían la capacidad social y política para oponerse con éxito al gobierno en esta materia y forzarle a adoptar otro tipo de política, aunque realizaron peticiones en ese sentido, que no fueron escuchadas. El otro grupo social con un interés potencial en frenar una política extensiva era el de los maestros y sus sindicatos, pues una política de este tipo cargaba sobre ellos (sobre todos ellos) un esfuerzo de aprendizaje de la lengua y uso de la misma en la instrucción. Y en efecto, los maestros de enseñanza primaria, a pesar de simpatizar con la idea de la recuperación de la lengua, se mostraron bastante pronto disconformes con algunos aspectos de la política seguida, y en particular con la presión que recibían desde el departamento para enseñar en irlandés cuando ellos creían que no se daban las condiciones para hacerlo (por su parte o por la de los alumnos). Su disconformidad fue creciendo y se fue haciendo cada vez más abierta hasta llegar a la publicación por el sindicato de maestros de los resultados de una encuesta, entre quienes enseñaban en irlandés, que mostraba una apabullante mayoría de descontentos con el modo en que su introducción se estaba realizando, y con sus efectos sobre el aprendizaje por parte de los alumnos. Sin embargo, los maestros no tenían la capacidad para hacer cambiar de política al gobierno. Aunque el sindicato de maestros era una asociación con amplia

afiliación y buena organización, las condiciones de empleo de los maestros durante el periodo eran muy precarias, por lo que sus esfuerzos durante esos años se concentraron en cuestiones puramente laborales.

En el País Vasco, por el contrario, la presencia de un grupo social potencialmente opuesto a políticas demasiado enérgicas en favor de la lengua era un hecho evidente para cualquier observador, y también para los actores políticos. Casi un tercio de los vascos eran inmigrantes nacidos en otras partes de España, y otro veinte por ciento había nacido en el País Vasco de uno o dos progenitores inmigrantes. La identificación de los inmigrantes y sus hijos con el proyecto nacionalista, y en particular con el anhelo de recuperación de la lengua vasca era lógicamente menor que el de los nativos, y esto era fácilmente perceptible por su comportamiento electoral (los inmigrantes votaban a partidos nacionalistas en mucha menor proporción que los nativos) o su escasa participación en el movimiento de las ikastolas, entre otras muchos indicios, que eran confirmados por encuestas de opinión. Los inmigrantes tenían además una voz política importante, al constituir alrededor del 70 por ciento de los votantes del Partido Socialista de Euskadi (80 por ciento si se suman los hijos de dos progenitores inmigrantes), que ha sido habitualmente el segundo partido más votado en la CAV, y desde 1985, con una breve interrupción, ha formado parte de la mayoría que sostiene al gobierno en el parlamento. Sin ser tan abrumadora, la presencia de los inmigrantes entre los votantes a los partidos de centro derecha no nacionalista también era alta, de manera que éstos actuaban también en parte como portavoces de ese grupo social. Y efectivamente, estos partidos, y especialmente el PSE, tuvieron en momentos cruciales un papel decisivo para que las preocupaciones de un sector de la población sobre posibles "excesos" de la política lingüística fueran representadas en el debate político e incorporadas al proceso de formulación de las políticas (por ejemplo, en el debate de la ley del euskera). De esta forma, el PSE tendió siempre a rechazar políticas que establecieran obligaciones universales (una de las características de las políticas extensivas), y sin embargo estuvo dispuesto a pactar sobre políticas intensivas, que son respetuosas con

aquellos que recelan o no están convencidos de las ventajas de participar en ellas.

Respecto a la segunda condición, la existencia de una potencial "clientela" para la política intensiva, también la diferencia era aguda entre Euskadi e Irlanda. En el País Vasco había lo que he llamado una minoría movilizada, cuyo núcleo lo constituían los propios vascoparlantes, que eran un grupo social minoritario (en torno al 20 por ciento de los habitantes de la CAV), pero concentrado en ciertas zonas del país (la mayoría vivían en comarcas donde los euskaldunes eran más del 40 por ciento de la población), y con un nivel educativo y económico similar a la media del país (y por tanto, con un gran grupo de clase media). Los vascoparlantes eran claramente más nacionalistas que la media de la población, daban gran importancia a la lengua vasca y a su supervivencia, y estaban por ello dispuestos a apoyar medidas muy estrictas en su apoyo. Por lo tanto, como votantes, podían ser un grupo favorable a una política extensiva. Pero como "administrados", los vascoparlantes eran una minoría movilizada y movilizable, que podía ser potencialmente el núcleo de los usuarios o clientes de una política intensiva, y poner así en marcha un proceso en cadena que llevase a superar la masa crítica. En efecto, ya durante el franquismo el movimiento de las ikastolas había demostrado la vitalidad y la capacidad organizativa de algunos segmentos de ese grupo social. Sin ninguna ayuda, y al principio con muchos obstáculos, la iniciativa social había puesto en marcha un sistema de escuelas en euskera nacidas en la clandestinidad y poco a poco toleradas y legalizadas, que en el último curso anterior a la muerte de Franco tenían (en la CAV) 25.000 alumnos. Éste era un indicio claro de que había una demanda social para la enseñanza en euskera que, con ayudas suficientes, podría crecer mucho más, servir de modelo para la enseñanza en escuelas públicas y colegios privados, y atraer a nuevos segmentos de la población a la enseñanza en lengua vasca.

Nada semejante estaba disponible en Irlanda, en caso de que se hubiera intentado una política intensiva. Los hablantes de irlandés no sólo eran una minoría (como en el País Vasco, alrededor de un veinte por ciento de la población), sino que eran un grupo social y económicamente desfavorecido, arrinconado geográficamente en una

serie de territorios, no contiguos entre sí, que estaban entre los más pobres y menos fértiles del país, y escasamente movilizados. Las preocupaciones materiales vencían de alguna manera a los deseos de mantener la lengua, que además, entre muchos de sus propios hablantes, conservaba aún el estigma de la inferioridad. De esta forma, el movimiento de recuperación de la lengua que se había producido en Irlanda en los treinta años anteriores no había nacido de la iniciativa de los hablantes nativos, y no había ningún signo ostensible de que los hablantes de irlandés estuvieran dispuestos a participar de manera entusiasta en un posible programa de carácter voluntario de incorporación de la lengua a la enseñanza. Ahora bien, si se hubiera diseñado una política intensiva de enseñanza en irlandés, pero no voluntaria sino acotada, por ejemplo por criterios territoriales, quizá los hablantes hubieran participado de buen grado (si esto hubiera supuesto algún tipo de mejora en las escuelas, y se les hubiera persuadido de que ello no implicaba que sus hijos no aprendieran inglés, ni tuvieran un peor nivel educativo general). De hecho, hubo ciertos proyectos de establecer una política de este tipo en el nivel secundario. Pero en todo caso, tal cosa no era posible por una dificultad adicional y bastante contingente que se añadía en el caso irlandés. La Iglesia Católica, que controlaba el sistema de enseñanza no universitaria casi en su totalidad, se oponía vigorosamente a cualquier reforma del sistema educativo que supusiera una disminución de esa capacidad de control. Eso incluía cualquier política que pretendiera interferir con la libertad de designación de los maestros por parte de los directores de las escuelas (que eran normalmente los párrocos) y en general con la libertad de gestión de éstos, como era el caso de prácticamente todo modelo de política intensiva que hubiera requerido la interferencia del Departamento de Educación, al menos para garantizar que los maestros destinados en las escuelas elegidas tuvieran de manera inmediata la capacitación adecuada.

En definitiva, en una versión muy reducida, la causa primaria de la adopción de políticas extensivas en Irlanda fue la ausencia de oposición a la política lingüística, combinada, secundariamente, con la oposición de la iglesia a las políticas intensivas, y la falta de un público

para ese tipo de políticas. En el País Vasco, la explicación de la adopción de la política intensiva reside primordialmente en la presencia de lo que se percibía como oposición social y política a una política de carácter extensivo, a lo que hay que añadir la existencia también de un grupo disponible para actuar como primer receptor de una política intensiva.

5. Relevancia y posibles investigaciones posteriores

En esta investigación he presentado tres tipos de argumentos. Uno de carácter descriptivo, para el que he acuñado unos conceptos que encuentro útiles para diferenciar los cursos adoptados por mis dos casos de estudio; un segundo argumento sobre las consecuencias de los diferentes tipos de políticas; finalmente, un argumento sobre las causas que llevaron a los dos sistemas políticos estudiados a adoptar caminos tan diferentes.

A modo sólo de apunte, quisiera terminar estas conclusiones con unas sugerencias sobre la posible relevancia de estos argumentos para otros estudios posteriores en el marco no sólo de las políticas lingüísticas, sino en general dentro del área de políticas públicas.

Una primera vía de exploración sería la "puesta a prueba" de la tipología con otras políticas lingüísticas (por ejemplo las de otras partes de España y las Islas Británicas), donde se podría comprobar su utilidad para capturar la complejidad de realidades diferentes a las utilizadas para acuñarla. Podría resultar de este examen que esa tipología (que no es puramente inductiva, puesto que tiene una base teórica presentada en la introducción) resulta sin embargo insuficiente para captar adecuadamente las características principales de otros casos, y las diferencias entre ellos. En particular, como ya he sugerido, hay ocasiones en que las diferencias entre dos políticas pueden no ser tipológicas, sino de la dimensión del esfuerzo realizado (recuérdese por ejemplo la comparación entre las políticas de reciclaje del profesorado en el País Vasco e Irlanda, que eran ambas intensivas, pero la primera mucho más enérgica que la segunda). Puede ser, por tanto, que haya que buscar algún tipo de medida del esfuerzo para

comparar adecuadamente otros casos. O puede ser que la comparación entre más casos dé lugar a lo contrario, esto es, a una simplificación de la tipología, porque pudiera ser que, aunque yo he utilizado dos criterios cruzados, uno sólo de ellos (por ejemplo el que distingue entre políticas voluntarias, acotadas y universales) resultara suficiente para agrupar políticas semejantes entre sí.

La segunda vía de exploración posible sería la utilización de la tipología propuesta, suponiendo que resultara aplicable en otros casos, para predecir el éxito o fracaso de las políticas. Esto es, se pondría a prueba la hipótesis de que las políticas extensivas tienden a ser menos exitosas que las políticas intensivas (con un esfuerzo de recursos comparable, claro está). Finalmente, de nuevo suponiendo que la tipología resulte adecuada para describir otras situaciones, podría también ponerse a prueba la hipótesis formuladas sobre las causas de que se siga uno u otro camino, es decir, la hipótesis de que las políticas extensivas se adoptarán en contextos donde haya apoyo genérico para el objetivo político perseguido, pero no haya ningún grupo social o político importante que tenga capacidad para hacer reconsiderar la "vía fácil" de una política extensiva; por el contrario, las políticas intensivas se adoptarían donde hay un grupo importante que apoya el objetivo, pero también grupos fuertes reticentes o recelosos ante el mismo.

Las posibilidades de trabajos futuros son muy amplias, por lo tanto, y no se reducen solamente al campo de las políticas lingüísticas. En la base de la tipología y la explicación de las causas y consecuencias de las estrategias perseguidas hay un argumento teórico sobre la política lingüística como problema de acción colectiva. Por ello, creo que no es aventurado pensar que esta misma tipología, y las hipótesis presentadas, merecerían su consideración en otras áreas de política pública en las que se plantean también problemas que responden al modelo del bien colectivo, o al de la masa crítica. Las políticas medioambientales son, por ejemplo, un territorio sugerente para exploraciones de este tipo, pues en ellas se presentan, casi por definición, problemas relacionados con la consecución de bienes públicos.

En definitiva, a través de esta investigación he intentado no sólo comparar, describiendo y explicando sus causas y efectos, las políticas lingüísticas seguidas en dos pequeños rincones de Europa, sino también formular argumentos generales que puedan ser aplicados a otras situaciones similares, tanto en la misma área de política pública como en otras que puedan tener una estructura semejante.

CONCLUSIONES..... 591

1. Un punto de partida similar..... 591

2. Dos caminos diferentes..... 596

3. Consecuencias inesperadas de decisiones políticas..... 607

4. Las razones de las políticas adoptadas..... 612

5. Relevancia y posibles investigaciones posteriores..... 618

APÉNDICE

LA EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA DE INTRODUCCIÓN DEL IRLANDÉS COMO MEDIO DE INSTRUCCIÓN EN LA ENSEÑANZA PRIMARIA

La información disponible sobre la utilización del irlandés como medio de instrucción en la enseñanza primaria no es muy satisfactoria, puesto que el departamento de educación publicó dos series de datos estadísticos, la primera excesivamente detallada y la segunda excesivamente agregadas. El propósito de este apéndice es elaborar a partir de esas fuentes de información no demasiado consistentes una imagen unitaria sobre cuál era el porcentaje de niños que cada año recibían la enseñanza básicamente en irlandés, básicamente en inglés, o en una combinación de ambos idiomas.

Una primera serie de datos fue la publicada intermitentemente en los informes anuales del departamento de educación entre 1926 y 1934 (concretamente para los cursos 1925-26, 1928-29, 1931-32 y 1933-34). Para cada uno de esos cursos se publicaban unas tablas con información detallada del número de alumnos de cada curso que recibía instrucción de cada una de las asignaturas en inglés, en irlandés o en ambas lenguas. Utilizando a modo de ejemplo la información que se ofrece sobre los alumnos que en el curso escolar 1925-1926 habían estudiado el cuarto curso, propondré un procedimiento para sintetizar esa información desagregada,

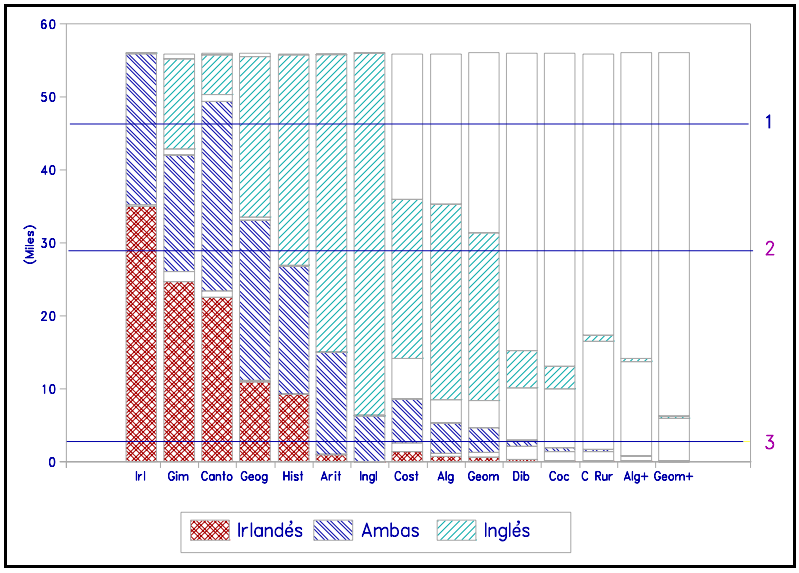
clasificando a los alumnos por modelos de enseñanza, de manera que se obtenga información comparable con la existente para el País Vasco, y con la segunda serie de datos proporcionados por el departamento de educación para los años 1936-1939. La tabla I reproduce la información del departamento de educación para el curso y año escolar mencionados.

TABLA ILengua en que cursaban sus asignaturas los alumnos matriculados en cuarto curso de enseñanza prim

ASIGNATURA	IRLANDÉS		AMBAS		
	Número	%	Número	%	N
Irlandés	34.923	63	20.746	37	
Gimnasia	24.680	46	16.041	30	
Canto	22.535	42	26.002	48	
Geografía	10.956	20	21.948	40	
Historia	9.223	17	17.620	32	
Aritmética	1.030	2	14.223	25	
Inglés	0	0	6.321	11	
Costura	1.337	5	6.160	21	
Álgebra	689	2	4.207	13	
Geometría	598	2	3.467	13	
Dibujo	230	4	909	14	
Cocina	94	2	585	15	
Ciencia Rural	32	2	348	27	
Álgebra (extra)	7	1	139	23	
Geometría (ext)	0	0	43	11	

Fuente: Department of Education (1927, 114-115). Porcentajes sobre el número de niños y niñas que dan cada as

En principio, tan detallada información parece que debería satisfacer al investigador más sediento de datos. Sin embargo, la propia desagregación de los datos por asignaturas impide saber cuántos niños cursaban todas, la mayor parte, o alguna asignatura en irlandés. Tenemos información sobre cada una de las asignaturas, pero no sobre las combinaciones de las mismas. Por lo tanto, para poder interpretar y agregar los datos, será necesario hacer algunas suposiciones sobre la relación entre las distintas asignaturas. El criterio fundamental a aplicar será la hipótesis de consistencia, que se basa en el principio de que "quien puede lo más puede lo menos". En la tabla I se ve claramente que la proporción de alumnos que estudiaba cada asignatura en irlandés era muy diferente. Por ejemplo, entre las asignaturas obligatorias, 24.680 niños daban la gimnasia en irlandés, pero sólo 10.956 daban la geografía en irlandés, y sólo 1.030 daban la aritmética en irlandés. Dos son las razones de esta variedad. Por un lado, el Programa Nacional vigente ese año (el de 1922) establecía que era obligatorio el uso del irlandés en la gimnasia, el canto y la geografía e historia. Eso explica que el uso del irlandés como medio sea mayor en esas asignaturas que en la aritmética, o en las asignaturas voluntarias. La segunda razón reside en una graduación de dificultad. Dar la geografía en irlandés requería mayor dominio del idioma por parte del profesor y de los alumnos que dar la gimnasia. Por tanto, aunque fuera en ambos casos obligatorio, es normal que el uso del irlandés como medio fuera mayor para la gimnasia que para la geografía. La hipótesis de consistencia a que antes me he referido indicaría lo siguiente: parece sensato suponer que aquellos alumnos que daban la clase de aritmética en irlandés (algo no obligatorio), se encontrasen entre el grupo más amplio de los que daban la geografía en irlandés y éstos a su vez dentro del grupo mayor de los que daban la gimnasia en irlandés.



Grfico I. Distribución de los alumnos de cuarto según la hipótesis de consistencia. Curso 1925-1926.

Los alumnos de la tabla están representados en el gráfico I. Cada una de las barras del gráfico representa una de las asignaturas, con la indicación del número de niños que estudiaba la asignatura en irlandés, en ambos idiomas o sólo en inglés. Las primeras asignaturas comenzando por la izquierda (desde el irlandés hasta el inglés) son las obligatorias para todos los niños y niñas. Les siguen las que sólo eran obligatorias para las niñas (costura) o en escuelas grandes (álgebra y geometría), y las asignaturas optativas. Dentro de cada uno de esos grupos las asignaturas están colocadas en orden descendente de izquierda a derecha, de más a menos niños que daban la asignatura en irlandés.

Las zonas huecas en las barras, que representan a los niños que no daban cada asignatura, requieren una explicación. Para interpretar adecuadamente el gráfico es necesario distinguir entre el tamaño de los sectores rayados y la colocación de los mismos. En aquellas asignaturas no estudiadas por todos los alumnos aparece, encima de cada zona rayada, una zona en blanco proporcional a su tamaño. Por

ejemplo, en la columna correspondiente a la asignatura de dibujo hay, de arriba a abajo, una gran zona en blanco, luego una zona rayada que representa a los 5.167 niños que daban la asignatura en inglés, luego otra zona en blanco, una zona rayada para los 909 niños que daban la asignatura en ambas lenguas, otra zona en blanco y finalmente una zona muy delgada que representa a los 230 niños que daban la asignatura en irlandés. Si se observa esa columna en relación con las otras se obtiene una impresión distorsionada. Por ejemplo, parece que todos los niños que daban el dibujo en inglés estaban entre los que daban la gimnasia y el canto en irlandés, y la historia en ambas lenguas. La interpretación correcta es la siguiente: las zona rayadas representan correctamente el *número* de niños y niñas que daba la asignatura. Pero en cuanto a la *colocación* de esos niños en relación con las demás asignaturas, debe entenderse que cada grupo de niños estaría uniformemente distribuido por el área cubierta por su zona rayada y la zona en blanco inmediatamente superior. Entendido de esta manera, cada zona rayada debe verse, a efectos de las relaciones con las otras asignaturas, "asociada" a la zona en blanco superior (cuando la hay).

Cada alumno estaría representado en el gráfico por una línea horizontal imaginaria que cortaría a las columnas de todas las asignaturas. A modo de ejemplo se han trazado sobre el gráfico tres líneas que representan a otros tantos alumnos. El alumno número 1 recibiría las clases de irlandés y canto en inglés e irlandés, y las demás asignaturas obligatorias exclusivamente en inglés. Respecto a las asignaturas optativas, la línea pasa en todas ellas por una zona en blanco. Como se ha explicado, cada zona en blanco está asociada a la zona rayada inmediatamente inferior, que en este caso es siempre la zona de enseñanza exclusivamente en inglés. Por tanto, la instrucción de la asignaturas no obligatorias que estudiase, sería completamente en inglés. El alumno número 2 recibiría la enseñanza de irlandés sólo en irlandés, la de gimnasia, canto y geografía en inglés e irlandés, y las demás asignaturas solamente en inglés. El alumno número 3 en cambio recibiría instrucción exclusivamente en irlandés en las asignaturas de irlandés, gimnasia, canto, geografía e historia, mientras que la enseñanza de las asignaturas de aritmética e inglés sería en

ambas lenguas. Por lo que se refiere a las asignaturas optativas, su línea pasa por las zonas que representan la enseñanza bilingüe o por las zonas en blanco inmediatamente superiores, por lo tanto, aquellas de las asignaturas no obligatorias que estudiase, le serían enseñadas también en ambas lenguas.

La hipótesis de consistencia queda plasmada gráficamente al establecerse una relación entre los datos de las diferentes asignaturas. El bloque de casi 35.000 niños que estudiaba irlandés en irlandés incluiría a los más de 24000 que daban la gimnasia en irlandés, éstos a los 22.500 que daban el canto en irlandés, y así sucesivamente. A la inversa, los casi 50.000 que daban el inglés en inglés incluían a los más de 40.000 que daban la aritmética en inglés, éstos a los casi 29.000 que daban la historia en inglés y así sucesivamente.

Aunque los datos son los de un año y un curso concretos, algunos rasgos que aparecen aquí responden a patrones generales, por lo que es posible, partiendo de ese gráfico, agrupar las asignaturas según el grado de introducción del irlandés. Si excluimos a las asignaturas de irlandés e inglés, que la mayoría daba utilizando la propia lengua estudiada como vehículo, podemos ver cuatro grupos de asignaturas. En primer lugar están la gimnasia y el canto, asignaturas obligatorias (la gimnasia dejó de serlo a partir de 1926) con un alto uso del irlandés en su enseñanza. Ambas son asignaturas a las que se dedicaba poco tiempo cada semana,[1] en ambas se utiliza un lenguaje repetitivo, y ambas habían sido designadas en el programa de 1922 como asignaturas que debían enseñarse en irlandés. El segundo grupo lo constituirían la geografía e historia, que comparten con el grupo anterior algunas características: son asignaturas obligatorias (desde tercero en 1922, y desde quinto en 1926 y 1934), designadas por el programa de 1922 para ser dadas en irlandés, y con pocas horas de dedicación semanal.[2] Sin embargo, se constituyen en un

---

[1] El Programa Nacional de 1922 recomendaba al menos media hora semanal para la gimnasia (National Programme Conference 1922: 14). En cuanto al canto, aparentemente solía dedicársele una hora a la semana (Department of Education 1929: 58; O'Callaghan 1947: 65).

[2] Se solía dedicar una hora semanal a cada una (Department of Education 1929: 58; O'Callaghan 1947: 65).

grupo separado por dos motivos: se trata de asignaturas "substantivas," en las que la utilización del lenguaje es profusa y compleja, y en la práctica se observa que el nivel de utilización del irlandés es parecido entre ellas y menor del que se da en el grupo anterior. El tercer grupo lo constituye solamente la aritmética, cuya singularidad se basa en el gran número de horas que se le dedicaban (4 ó 5 semanales, como al inglés),[3] en que es la única asignatura, aparte de los propios idiomas y el canto, que es obligatoria para todos los cursos en todas las etapas estudiadas, y en que el nivel de utilización del irlandés era siempre el más bajo de todas las asignaturas obligatorias (excluido el inglés). Finalmente, el cuarto grupo, el más amplio, lo constituirían las asignaturas optativas o las obligatorias sólo para ciertos alumnos o escuelas (costura, álgebra, geometría). En todas ellas, el nivel de uso del irlandés es bajo, por debajo incluso del de la aritmética en la mayoría de ellas. Por tratarse de asignaturas que no todos los estudiantes daban, y por comportarse según una pauta muy similar a la de la aritmética, este cuarto grupo no será utilizado en la definición de los modelos lingüísticos que se realiza a continuación.

Utilizando una denominación similar a la del País Vasco, podemos definir los siguientes modelos:

- Modelo A, en el que todas las asignaturas excepto el irlandés, se enseñan exclusivamente en inglés.

- Modelo D, en el que todas las asignaturas se dan exclusivamente en irlandés, excepto el inglés.

Estos dos modelos "extremos", cuya definición es sencilla, serían los equivalentes directos de los modelos del mismo nombre en el País Vasco. Sin embargo, como se ve en el gráfico anterior, esos modelos puros no incluían más que a una muy pequeña parte de los estudiantes, ya en el año 1926. Por tanto, la mayoría de los alumnos se encuadraba en modelos mixtos, en los que se combinaban en diferentes medidas el inglés y el irlandés como medios de instrucción. De manera provisional, definiré los siguientes modelos "mixtos", utilizando como criterio de separación la lengua vehicular de la enseñanza en los tres primeros grupos de asignaturas antes señalados.

---

[3] Department of Education 1929: 58; O'Callaghan 1947: 65.

- Modelo A reforzado (A+), en el que, además de la asignatura de irlandés, al menos una de las asignaturas del primer grupo (gimnasia y canto) se enseña total o parcialmente en irlandés. Como su nombre indica es realmente una variante del modelo A, ya que se introduce el irlandés como medio de instrucción en asignaturas "menores", por lo que no se pierde el claro dominio del inglés como lengua de instrucción.

- Modelo B, en el que se enseñan al menos parcialmente en irlandés el propio irlandés, las dos asignaturas del primer grupo, y al menos una de las asignaturas del segundo grupo (geografía e historia). Este modelo se puede considerar ya bilingüe, puesto que se hace ya uso del irlandés para alguna asignatura de carácter substantivo.[4]

- Modelo B reforzado (B+), en el que se enseñan en irlandés total o parcialmente el propio irlandés, las asignaturas de los grupos primero y segundo, y además se enseña la aritmética en ambas lenguas. En este caso estaríamos ya ante un modelo predominantemente irlandés, próximo al modelo D.

---

[4] En los cursos más bajos, por ser la historia y la geografía asignaturas optativas, consideraré este modelo inexistente.

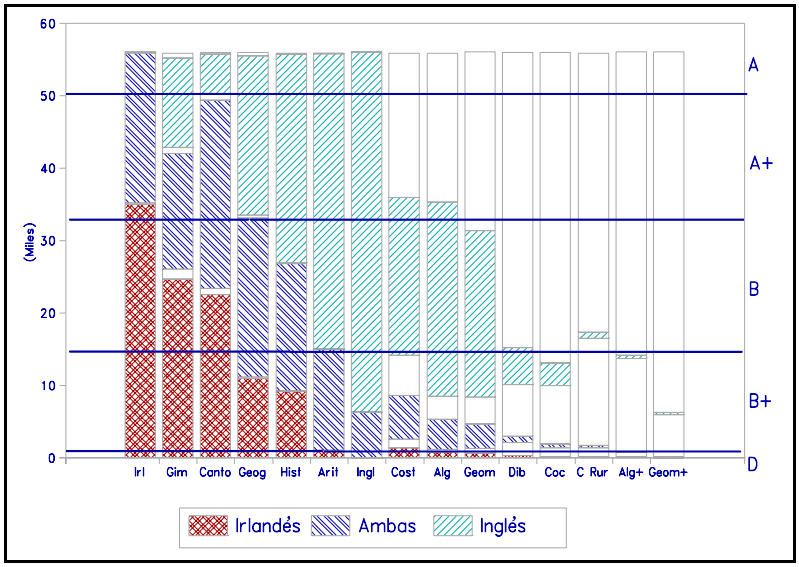
TABLA II.Características de los modelos lingüísticos en la enseñanza primaria en Irlanda

Modelo	Irlandés	Canto Gimnasia	Historia Geografía	Aritmética	Optativas/ Semi-obligat.	Inglés
A	Ambas	Inglés				
A+	Ambas	Al menos una en ambas	Inglés			
B	Irlandés	Ambas o irlandés	Al menos una en ambas	Inglés	Inglés	Inglés
B+	Irlandés		Ambas o irlandés	Ambas	Ambas	Inglés o ambas
D	Irlandés				Irlandés	Ambas

La tabla II presenta las características de los modelos, indicando en cada uno en qué lengua o lenguas se enseñan las asignaturas de cada uno de los grupos. Aparecen en casillas sombreadas las características que son definitorias de los modelos, mientras que en las casillas normales aparecen las características que se darán

en la mayoría de los casos, pero que no pertenecen a la definición del modelo.

En el gráfico II aparece de nuevo la representación de los alumnos de cuarto curso del año escolar 1925-1926, de acuerdo con la lengua en que estudiaban cada una de las asignaturas. Sobre ese gráfico se han marcado las líneas de corte que separan cada uno de los modelos, según las definiciones que se han dado. El modelo con menos alumnos es el D, seguido por el A. Los tres modelos "mixtos" se reparten a los demás alumnos casi a partes iguales, siendo el mayor el B, seguido por el A+ y finalmente el B+. Al haber sido definidos con criterios de mínimos (al menos una asignatura de tal grupo en ambas lenguas) cada uno de los modelos mixtos tiene varias modalidades. En la tabla III se recogen, a modo de ejemplo, las diferentes combinaciones que aparecen para el modelo B.



Grfico II. Distribución por modelos de los alumnos de cuarto curso. Año escolar 1925-1926.

En cualquier caso, los datos de este curso y este año académico los he usado sólo para poder explicar cómo he construido los

TABLA III.Combinaciones de lenguas y asignaturas dentro del modelo B

Irlandés	Gimnasia	Canto	Geografía	Historia	Aritmética	Inglés
Irlandés	Ambas	Ambas	Ambas	Inglés	Inglés	Inglés
Irlandés	Ambas	Ambas	Ambas	Ambas	Ambas	Ambas
Irlandés	Irlandés	Irlandés	Irlandés	Ambas	Ambas	Ambas

TABLA IV.Distribución de los alumnos de enseñanza primaria por modelos, 1925-1934

	A	A+	B	B+	D
TOTALES					
1925-1926	8,7	37,3	17,9	33,0	3,2
1928-1929	7,3	43,9	10,5	32,3	6,1
1931-1932	3,9	28,5	14,3	38,0	15,3
1933-1934	2,9	22,7	13,7	35,9	24,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Department of Education 1927, 1929, 1932 y 1934.

modelos que utilizaré para agregar los datos proporcionados por las estadísticas del departamento de educación. Después de aplicar el mismo procedimiento para cada uno de los cursos, todos los años en que el departamento publicó las estadísticas desagregadas, la distribución por modelos del alumnado que resulta es la que aparece en la tabla IV.

Los datos muestran una fuerte progresión en la introducción del uso del irlandés como vehículo de la enseñanza, que se traduce en una disminución de los dos modelos donde el inglés es claramente predominantemente (A y A+), que pasan en ocho años de un 46 a un 25,6 por ciento, mientras que los dos modelos donde el irlandés es predominante (B+ y D), pasaron del 36,2 al 60,6 por ciento de los alumnos. Aparentemente, estos datos muestran que en 1934 la mayor parte del sistema de enseñanza irlandés se acercaba al cumplimiento de los objetivos del Programa Nacional, esto es, la enseñanza de todas

las materias usando el irlandés como lengua vehicular, con más de la mitad de los alumnos recibiendo ya casi toda la enseñanza en irlandés. Se hace difícil entender que ante esta situación el ministro Derrig creyera que el ritmo no era lo suficientemente rápido y aprobara en ese año un nuevo programa reduciendo aún más el curriculum y expandiendo la enseñanza del irlandés. La comparación de estos datos con los derivados de la segunda serie estadística mencionada al principio de este apéndice (la que corresponde a los años 1936-1939), aportará algo más de luz sobre el descontento del ministro.

La segunda serie de datos proporcionada por el departamento de educación, referidos a los años 1936-1939 ofrecía datos mucho más agregados que la anterior. En este caso la unidad de medida era la escuela, y para cada año se ofrecían dos estadísticas: por un lado el número de escuelas donde toda la enseñanza se hacía en irlandés (lo que yo he llamado modelo D) y por otro lado el número de las que usaban el irlandés como medio de instrucción "en ciertas clases y cursos" ("in certain classes and standards"). De estas últimas se indicaba cuántas lo hacían sólo hasta el nivel de preescolar, cuántas hasta primero, cuántas hasta segundo y así sucesivamente. La expresión que he entrecomillado parece referirse a que en esas escuelas, hasta los cursos indicados, ciertas asignaturas se daban en irlandés. Se trataría de escuelas donde, en esos cursos, se estaría impartiendo alguno de los modelos mixtos (A+, B, B+).

Ahora bien, también existían escuelas que seguían un modelo de "inmersión temprana", según el cual los primeros cursos se daban en irlandés, y en los cursos superiores introducían el inglés. Las estadísticas ofrecidas por el departamento de educación a partir de 1936 no hacen mención expresa a este tipo de escuelas, pero es de suponer que fueron incluidas dentro del segundo grupo de escuelas, dada que su definición era bastante oscura, mientras que el primer grupo estaba definido mucho más claramente. Por tanto, algunos de los alumnos del segundo grupo de escuelas recibían instrucción exclusivamente en irlandés, y otros sólo en parte. Basándome en ciertos datos parciales facilitados por el departamento de educación en 1931 (Department of Education 1931: 23-24) supondré que

aproximadamente dos tercios de los alumnos de las escuelas del segundo grupo estudiaban sólo algunas asignaturas en irlandés, mientras que un tercio estudiaría todas las asignaturas en irlandés.[5]

Así pues, incluiré en el modelo D a todos los alumnos del primer grupo de escuelas, más un tercio de los alumnos del segundo grupo. En los modelos mixtos se incluirán dos tercios de los alumnos del segundo grupo. Y en el modelo A, por exclusión, se contabilizarán los alumnos de todas las demás escuelas, que seguían recibiendo instrucción de irlandés solamente como asignatura.[6]

Para poder realizar comparaciones con los datos de la primera serie será necesario de nuevo hacer algunas presunciones. En primer lugar, aceptaré la suposición de que el tamaño medio de las escuelas de los tres grupos es el mismo, por lo que equipararé la proporción de escuelas en un grupo con la proporción de alumnos. Probablemente no era así, y en particular es probable que las escuelas donde se utilizaba solamente el irlandés fueran de tamaño medio menor al resto, dado que la mayoría de ellas estaban en la Gaeltacht.[7] De este modo, es posible que la presunción implique una sobreestimación del número de alumnos que estudiaban en irlandés. A pesar de ello, mantendré la suposición, por las razones que más adelante se verán.

También supondré que todas las escuelas tenían alumnos de todos los niveles, y en igual proporción. Esta presunción es necesaria

---

[5] Se trata de una opción discutible, pero enseguida se verá que el contraste mayor entre las dos serie de datos no reside en ahí, por lo que el acierto o error en este punto no es demasiado relevante.

[6] A diferencia de los datos de la primera serie, que se ofrecían solamente a nivel nacional, los datos de esta serie se ofrecen por condados, y dentro de cada condado indicando las escuelas que están en cada una de las tres zonas de la Gaeltacht (Fíor-Gaeltacht, Gaeltacht, Braec-Gaeltacht) y en la Galltacht. Aquí no prestaré atención a la distribución geográfica, y utilizaré tan sólo los datos de carácter nacional.

[7] No hay datos precisos sobre el tamaño medio de las escuelas en las distintas partes de la Gaeltacht. Lo que sí puedo decir es que un cálculo explorativo (con los datos de 1937) sobre el tamaño medio de las escuelas de enseñanza en irlandés, basado en su distribución por condados, no mostró una diferencia importante con la media de todas las escuelas.

porque, como ya he dicho, para el segundo grupo se ofrecía información de las escuelas que usaban el irlandés al menos parcialmente como medio de instrucción hasta preescolar, hasta primero, y así sucesivamente. Para hallar el porcentaje que esas escuelas representaban debería compararse cada cifra no con el total de escuelas, sino sólo con las que daban instrucción hasta cada nivel. Sin embargo, ese dato no está disponible, por lo que utilizaré como base cien para hallar el porcentaje el número total de escuelas. El porcentaje obtenido lo aplicaré al número de alumnos de ese nivel para obtener el número de alumnos que recibían parte de la enseñanza en irlandés.[8]

Finalmente, por lo que se refiere a la relación entre los modelos definidos en la primera serie de datos (A, A+, B, B+ y D) y los tres grupos de escuelas que aparecen en la segunda serie de datos (totalmente en inglés, parcialmente en irlandés, y totalmente en irlandés) aparentemente la correspondencia sería la siguiente: el modelo A equivaldría a las escuelas totalmente en inglés, el modelo D a las escuelas totalmente en irlandés y los modelos A+,B y B+ a las escuelas parcialmente en irlandés. Sin embargo, en vista de los datos que a continuación se presentan, parece más oportuno suponer que al elaborar esta segunda serie estadística se hizo una definición más estricta que la mía para considerar bilingüe a una escuela. De este modo supondré que en estas estadísticas el grupo de escuelas parcialmente en irlandés no se incluye lo que yo he llamado modelo A+, esto es, escuelas donde se enseñaban parcial o totalmente en irlandés las asignaturas de canto o gimnasia. Supondré, por tanto que estas escuelas están contabilizadas como escuelas de enseñanza totalmente en inglés, es decir, modelo A. Hechas estas precisiones, la distribución de los alumnos en los tres grupos sería la que aparece en la tavla V, teniendo en cuenta que consideraré que un tercio de los

---

[8] Esta presunción es sin duda equivocada, pero los informes del departamento de educación no permiten saber cuántas escuelas daban instrucción sólo hasta ciertos niveles. La presunción tenderá a subestimar el número de alumnos que recibían parte de su enseñanza en irlandés, especialmente en los cursos superiores. Sin embargo, dada la importante concentración de este tipo de alumnos en los primeros cursos, no creo que la desviación sea demasiado importante.

alumnos del grupo de escuelas de enseñanza parcialmente en irlandés recibía toda su enseñanza en esa lengua, y por tanto deben incluirse en el modelo D.

El contraste con los datos elaborados para los años 1925-1934, que aparecían en la tabla IV no podía ser mayor. Frente a lo que allí aparecía, aquí nos encontramos con que diecisiete años después de comenzar la política de introducción del irlandés en la enseñanza, y trece años después de que el programa de 1926 estableciera como objetivo para todo el país la enseñanza de todas las asignaturas en irlandés, todavía tres de cada cuatro alumnos estudiaban el irlandés exclusivamente como asignatura, menos de uno de cada diez estudiaba alguna asignatura en irlandés, y solamente el diecisiete por cien estudiaba todas las asignaturas en irlandés. Para ilustrar más vivamente la diferencia entre los contenidos de las dos tablas, el gráfico III presenta la distribución por modelos para cada año, juntando los resultados obtenidos en la primera y en la segunda serie. Aún cuando, como ya he dicho, el reparto entre los modelos B y D, en esta segunda serie de datos, sea dudoso, se observa claramente el contraste entre las realidades descritas por ambas series de datos.

TABLA V.Porcentaje de alumnos de enseñanza primaria por modelos lingüísticos, 1935-1939

	A,A+	B,B+	D
1935-1936	75,8	8,4	15,9
1936-1937	75,5	8,1	16,4
1937-1938	76,5	7,4	16,1
1938-1939	75,6	7,1	17,3

Fuente: elaboración propia.

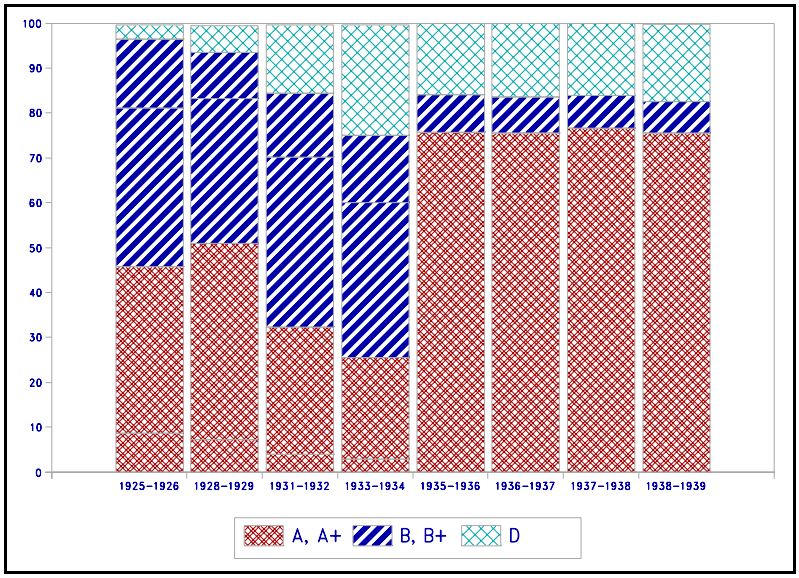
¿Cómo puede interpretarse semejante disparidad? De entrada hay que decir que no se debe a que entre el curso 1933-34 y el curso 1935-36 se produjera ninguna clase de repentina vuelta atrás en el

proceso de introducción del irlandés en la enseñanza. Un fenómeno de la magnitud del que aparece en el gráfico hubiera sido claramente perceptible para los contemporáneos, para las propias autoridades del departamento de educación, y sin embargo no existe ninguna observación en el sentido de que se hubiese producido tan repentino cambio. Los informes del departamento de educación seguían hablando de progreso continuado, a mayor o menor ritmo. Además, el propio año de 1934 el departamento publicó una estadística de escuelas donde toda la enseñanza se hacía en irlandés, dando la cifra de 386 escuelas, sobre un total de 5.306, lo que equivale al 7,3 por ciento.[9] La estadística por alumnos de ese mismo año, como hemos visto anteriormente, sugiere que casi un 25 por ciento de los alumnos pertenecían al modelo D, es decir, estaban dando todas sus clases en irlandés.[10] Por tanto, no se trata de que el cambio en la metodología de medición coincidiera en el tiempo con un cambio dramático en la realidad que se trataba de medir. En todo caso, hay que suponer que durante los años 1934-1939, por efecto del nuevo programa nacional, continuaría acentuándose la progresiva introducción del irlandés como medio de enseñanza. En definitiva, nuestras dos series estadísticas, a pesar de sugerir imágenes tan distintas, estaban describiendo realidades similares. El problema entonces es decidir cuál de ellas es la correcta, o la menos mala, la más próxima a la realidad.

---

[9] No he incluido estas cifras en la segunda serie de datos porque en 1934 y 1935 se dio el número de escuelas donde toda la enseñanza se hacía en irlandés, pero no el de las escuelas donde se daba parte de la enseñanza en irlandés. Por tanto, he preferido dejar los datos incompletos de estos dos años fuera de las tablas.

[10] Como se recordará incluyo en el modelo D, siguiendo el principio de consistencia, a todos los alumnos que dan exclusivamente en irlandés la aritmética, que era la asignatura obligatoria que menos alumnos daban en esta lengua.



Grfico III. Distribución de los alumnos de enseñanza primaria según modelos de enseñanza. 1924-1939.

Un primer indicador de que es la segunda de las estadísticas la que refleja más fielmente la realidad es la propia decisión del departamento de educación de dejar de suministrar los datos desagregados y sustituirlos por los datos por escuelas, sistema que se ha seguido empleando hasta el día de hoy (Ó Riagáin 1988:31 y Ó Murchú 1992: 16). Ciertamente, el cambio coincidió aproximadamente con la entrada de Derrig en el departamento y con el inicio de una progresiva reducción de la riqueza de los datos ofrecidos en los informes anuales del departamento de educación. Sin embargo, esa no parece explicación suficiente para un cambio que no sólo es de método o de riqueza de los datos, sino que también produce una imagen completamente diferente sobre la situación. Además ese cambio de método no produjo, que me conste, ningún tipo de protesta por la falta de coherencia entre los segundos y los primeros datos. Tampoco los académicos actuales, como los antes citados Ó Buachalla y Ó Murchú, hacen ninguna referencia al

contraste entre ambas series de datos, y toman la segunda como fuente sin ponerla en cuestión.

Por otra parte, los propios informes del departamento de educación, en sus partes no estadísticas, dan pistas de que la primera serie producía una imagen distorsionada de la realidad. Los informes reflejan escepticismo sobre la situación verdadera de las escuelas que declaraban que enseñaban ciertas asignaturas conjuntamente en irlandés e inglés. Resulta ciertamente difícil imaginar una situación en la que se usen dos lenguas de manera completamente indistinta en la enseñanza de una asignatura. Dada la situación irlandesa, no es difícil suponer que tras esa declaración de estar enseñando en ambas lenguas, se escondía un uso dominante del inglés, con usos parciales, más o menos importantes, del irlandés. Esa sospecha aparece en el propio informe del departamento de educación de 1931, cuando decía que "es imposible estimar en qué medida ese trabajo puede describirse adecuadamente como trabajo hecho en irlandés" (Department of Education 1931: 24), y más contundentemente cuando en 1933 un inspector de Leinster decía que cuando se enseñaba en las dos lenguas "es usual que la enseñanza no se haga en irlandés, sino que se hace la revisión en irlandés del trabajo ya hecho en inglés" (Department of Education 1934: 29). Todo parece indicar, de hecho, que la gran diferencia existente entre la primera y la segunda serie estadística se puede explicar si, en la interpretación de los datos de la primera serie, equiparamos, a efectos de agrupación, la enseñanza "en ambas lenguas" con la enseñanza en inglés. De este modo, los modelos lingüísticos serían los que se expresan en la siguiente tabla.

Así, volviendo al ejemplo usado anteriormente de la distribución de los alumnos de cuarto curso de enseñanza primaria, la separación de los modelos sería la que aparece en el gráfico IV. Con la nueva definición, los modelos A y A+ abarcarían a unas tres cuartas partes de los estudiantes, mientras que con la definición usada en el gráfico II apenas incluían a la mitad. El modelo B (antes B y B+) se reduce también enormemente desde casi la mitad de los estudiantes a un quince por ciento de los mismos. Podría discutirse si lo que en esta definición he llamado modelo A+, no debería más bien incluirse

como modelo bilingüe (quizá B-), ya que al menos una asignatura, aparte del irlandés se estaría enseñando exclusivamente en irlandés. No lo he hecho así por dos motivos. Primero, por la poca importancia ya explicada de las asignaturas del grupo primero, tanto por la dedicación de tiempo, como por el escaso uso de la lengua en ellas. Y segundo, porque como expondré enseguida, la comparación con los datos de la segunda serie parece mostrar que las numerosas escuelas donde se hacía uso del irlandés solamente para estas asignaturas no eran contadas entre las escuelas donde se daba la enseñanza en irlandés "en ciertas clases y cursos".

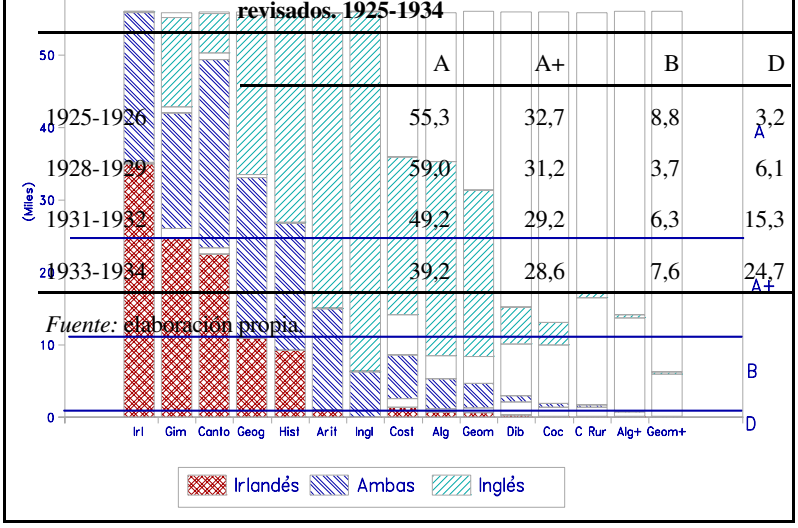
TABLA VI.Modelos lingüísticos revisados en la enseñanza primaria en Irlanda

<table>
<tr><th>Modelo</th><th>Irlandés</th><th>Canto Gimnasia</th><th>Historia Geografía</th><th>Aritmética</th><th>Optativas/ Semi-obligat.</th><th>Inglés</th></tr>
<tr><td>A</td><td>Ambas</td><td colspan="5">Inglés</td></tr>
<tr><td>A+</td><td>Irlandés o ambas</td><td>Al menos una en irlandés</td><td colspan="4">Inglés o ambas</td></tr>
<tr><td>B</td><td>Irlandés</td><td>Irlandés</td><td>Al menos una en irlandés</td><td>Ambas</td><td>Inglés o ambas</td><td>Inglés o ambas</td></tr>
<tr><td>D</td><td colspan="4">Irlandés</td><td>Irlandés</td><td>Ambas</td></tr>
</table>

TABLA VII.Distribución de los alumnos según los modelos lingüísticos revisados. 1925-1934

	A	A+	B	D
1925-1926	55,3	32,7	8,8	3,2
1928-1929	59,0	31,2	3,7	6,1
1931-1932	49,2	29,2	6,3	15,3
1933-1934	39,2	28,6	7,6	24,7

Fuente: elaboración propia.



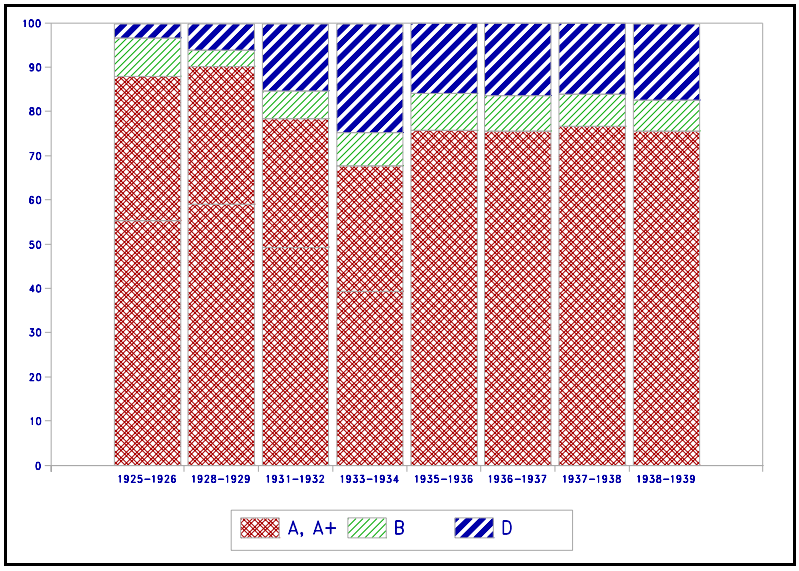
Grfico IV. Distribución de alumnos de cuarto curso, 1925-1926, según modelos revisados.

Utilizando la nueva definición de los modelos, la distribución de los alumnos de los cursos reflejados en la primera serie estadística, es la que aparece en la tabla VII. Si se compara con la que aparecía en la tabla IV, puede verse como el mayor contraste se produce entre el número de alumnos del modelo B según la nueva definición (al menos una de las asignaturas del grupo 2 en irlandés), que no llegan ningún año al 10 por ciento de los alumnos, y los modelos B (al menos una asignatura del grupo 2 en ambas lenguas) y B+ (aritmética en ambas lenguas) de la definición anterior, que conjuntamente abarcaban alrededor del cincuenta por ciento de los alumnos.

El gráfico V contrasta los datos de esta tabla con los obtenidos anteriormente de la segunda serie estadística. En él no hay un rápido crecimiento de los modelos bilingües seguido de un abrupto cambio de tendencia como el que encontrábamos en el gráfico III, sino una progresión suave y continuada del modelo D, junto a un modelo B

estable, y un modelo A que desciende muy ligeramente. Justo al contrario de lo que sucedía entonces, aquí encontramos una continuidad casi perfecta entre los datos de la primera y la segunda serie estadística, con la sola ruptura de los datos del curso académico 1933-34. Creo que esa continuidad es la mejor indicación de que las transformaciones a que los datos han sido sometidos han sido acertadas, produciendo una serie de datos bastante homogénea, y sin duda una aproximación más certera a la situación real que la que nacía del gráfico III. Respecto a la aparente anomalía de los datos para el curso 1933-34, no me aventuraré a explicar sus motivos, aunque al igual que sucedía anteriormente, no hay ningún dato, aparte de la propia estadística, que corrobore que en torno a esa fecha se produjera una marcha atrás. Más bien pienso que se trata de que los datos publicados estaban sobreestimando el uso del irlandés, quizá por un deseo de los profesores o inspectores de satisfacer al nuevo gobierno del Fianna Fáil.[11]

[11] Es posible incluso que fuera la detección de esa inadecuación la que motivara la suspensión de la publicación de esos datos desagregados y su sustitución por datos por escuelas.



Grfico V. Distribución de alumnos por modelos redefinidos. 1925-1939.

REFERENCIAS

1. Bibliografía

A Priest (Pseud.). 1909. *Irish or Infidelity, Which?. Dublin: O'Loughlin, Murphy & Boland (Reprint of article appeared in the Leader*, January 9th, 1909).

Aduriz, J.A. et al. 1972. *Gure Ikastola.* Oñati: Jakin.

Agnew, John A. 1981. "Language Shift and the Politics of Language: The Case of the Celtic Languages of the British Isles" *Language Problems and Language Planning*, 5, 1-10.

Aguirreazkuenaga, Iñaki y Eduardo Cobreros. 1985. "La normativa sobre el euskera publicada durante 1985". *Revista Vasca de Administracion Pública*, 13, 269-286.

Aizpurua, Iñaki. 1972. "Ikastolen historiarako ikusbide bat (1960-1972)", en Aduriz, José A. et al., *Gure Ikastola.* Oñati: Jakin.

Akenson, Donald Harman. 1975. *A Mirror to Kathleen's Face: Education in Independent Ireland 1922-1960.* Montreal & London: McGill-Queen's University Press.

Arnau, Joaquim. 1993. "La experiencia de la inmersión", en *I Jornadas Internacionales de Educación Plurilingüe. Vitoria--Gasteiz, 5-6 Noviembre 1992.* Las Arenas-Getxo: Fundación Gaztelueta.

Arpal, Jesús, Begoña Asua, Paulí Davila. 1983. "Ikastolas: un fenómeno social, un problema educativo, una cuestión política". *Cuadernos de Pedagogía*, 0101, 53-57.

Basurto Motrico, Félix. 1989. "La normalizacion de la ikastola: breve historia y estado de la cuestión de la escuela publica vasca". *Historia de la educación. Revista interuniversitaria*; (8): 139-165.

Beckett, J.C. 1966. *The Making of Modern Ireland 1603-1923.* London: Faber and Faber.

Beobide, Ignacio María. 1984. "El Partido Socialista Obrero Español ante la lengua vasca en la actualidad." *Estudios de Deusto*, v. 32, n. 73, jul-dic. 335-394.

Blythe, Ernest. 1958. "Significance of the Irish Language for the Future of the Nation." *University Review*, 2, 2, 3-21.

Boyce, D. George. 1982. *Nationalism in Ireland.* London: Croom Helm (and Dublin: Gill & Macmillan).

Brass, Paul R. 1991. *Ethnicity and Nationalism: Theory and Comparison.* New Delhi: Sage.

Breatnach, R.A. 1956. "Revival or Survival? An Examination of the Irish Language Policy of the State." *Studies*, 45, 129-145.

Bromage, Mary C. 1941. "Linguistic Nationalism in Eire" *Review of Politics III*, 225-242.

Brown, Terence. 1985. *Ireland. A Social and Cultural History (1922-1985).* Glasgow: Fontana.

Browne, Vincent, Brian Trench et al., eds. 1983. *Magill Book or Irish Politics.* Dublin: Magill.

Castells, José Manuel. 1983. "La normativa sobre el euskera." *Revista Vasca de Administración Pública*, n.6, may-ago.

Catholic Bulletin, The. 1927. "Editorial." *Catholic Bulletin*, 17, 1 (Jan), 7-18.

Centro de Investigaciones Sociológicas. 1994. "Conocimiento y uso de las lenguas en España (Investigación sobre el conocimiento y uso de las lenguas cooficiales en las Comunidades Autónomas bilingües)" *Opiniones y Actitudes*. Madrid: CIS.

Coakley, John. 1990. "National Minorities and the Government of Divided Societies: a Comparative Analysis of some European

Evidence." *European Journal of Political Research*, 18, 4, 437-456.

Cobreros Mendazona, Eduardo. 1989. *El régimen jurídico de la oficialidad del euskara.* Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública.

Coimisiun na Gaeltachta. 1926. *Report.* Dublin: Government Stationery Office.

Colino, César. (En prensa). "Método comparativo", en *Terminología científico social. Aproximación crítica,* Tomo III. Madrid: Anthropos.

Commission on the Restoration of the Irish Language. 1963. *Summary, in English, of Final Report, 13th July 1963.* Dublin: Government Stationery Office.

Committee on Irish Language Attitudes Research. 1975. *Report, as submitted to the Minister for the Gaeltacht, October 1975.* Dublin: Government Stationery Office.

Consejo Escolar de Euskadi. 1991. *Informe sobre la situación de la educación en la Comunidad Autonóma del País Vasco. Curso 1989-1990.* Vitoria-Gasteiz: Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco.

Coolahan, John. 1973. *A Study of Curricular Policy for the Primary and Secondary Schools of Ireland, 1900-1935, with Special Reference to the Irish Language and Irish History.* Unpublished Ph. D. Thesis submitted to Trinity College, Dublin.

Coolahan, John. 1984. *The ASTI and Post-primary Education in Ireland, 1909-1984.* Dublin: Cumann na Meánmhúinteoirí.

Cooper, Robert L. 1979. "Language Planning, Language Spread, and Language Change," in *Language in Public Life*, ed. by James E. Alatis and G. Richard Tucker. (Georgetown University Round Table on Languages and Linguistics 1979) Washington: Georgetown University Press. Pp 23-50.

Cooper, Robert L. 1989. *Language Planning and Social Change.* Cambridge: Cambridge Univ. Press

Corcoran, Timothy. 1923. "How the Irish Language Can Be Revived." *Irish Monthly*, 51, 26-30.

Corcoran, Timothy. 1923b. "The Native Speaker as Teacher." *Irish Monthly*, 51, 187-190.

Corcoran, Timothy. 1923c. "How English may be taught without anglicising." *Irish Monthly,* 51, 269-273.

Corcoran, Timothy. 1925. "The Irish Language in the Irish Schools." *Studies*, 14, 377-388.

Corcoran, Timothy. 1934. "The Home within the School." *Irish Monthly*, 62, 35-39.

Corcoran, Timothy. 1939. "Education in Éire." *Yearbook of Education*, 282-294.

Corcuera Atienza, Javier. 1979. *Orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco, 1876-1940.* Madrid: Siglo XXI.

Corcuera Atienza, Javier. 1991. *Política y derecho: la construccion de la autonomia vasca.* Madrid : Centro de Estudios Constitucionales.

Council of Education. 1954. *Report on the Primary School.* Dublin: Government Stationery Office

Council of Education. 1960. *The Curriculum of the Secondary School.* Dublin: The Stationery Office.

Cronin, Sean. 1978. "Nation Building and the Irish Language Revival Movement." *Éire-Ireland*, 13(1), 7-14.

Cummins, James. 1978. "Immersion Programs: The Irish Experience." *International Review of Education*, 24, 273-282.

Cummins, James. 1988. "Research and Theory in Bilingual Education: the Basque Situation in International Perspective." *II Congreso Mundial Vasco. Congreso de la lengua vasca. Vol. III Adquisición y enseñanza del euskara y lenguas naturales.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

de Blaghd, Earnán. 1972. "Hyde in Conflict." In: *The Gaelic League Idea*, ed. by S. ó Tuama. Dublin & Cork: Mercier. Pp. 31-40.

De Swaan, Abram. 1989. *In Care of the State. Health Care, Education, and Welfare in Europe and the USA in the Modern Era.* Cambridge: Polity Press.

Departamento de Educación, Universidades e Investigación. 1988. *Educación, Cultura y Sociedad. I Congreso organizado por el Colegio de Doctores y Licenciados de Bizkaia en Marzo del*

año de 1987 en Bilbo. Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Servicio Central de Publicaciones.

Departamento de Educación, Universidades e Investigación. 1990. *10 años de enseñanza bilingüe.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

Departamento de Educación, Universidades e Investigación. 1991. "Alfabetización y Euskaldunización del profesorado. Programa para el verano de 1991 y curso escolar 1991-92" *Colección Zabalkunde-Lanak, no. 26.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Servicio Central de Publicaciones.

Departamento de Interior. 1984. *Eusko Legebiltzarra. Parlamento Vasco. 1984 otsailak 26 febrero 1984.* (Colección Hauteskundeak-Elecciones. No. 11). Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

Departamento de Interior. 1989. *Eusko Legebiltzarra. Parlamento Vasco. 1986 azaroak 30 noviembre 1986.* (Colección Hauteskundeak-Elecciones. No. 14). Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

Department of Education. 1924. *Rules and Programmes for Secondary Schools,* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1925. *Statistics relating to National Education in Ireland for the Year 1922-1923.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1926. *Report of the Department of Education for the School Year 1924-25 and for the Financial and Administrative Years 1924-25-26.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1927. *Report of the Department of Education for the School Years 1925-26-27 and for the Financial and Administrative Year 1926-27.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1928. *Report of the Department of Education 1927-1928.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1929. *Report of the Department of Education 1928-1929.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1930. *Report of the Department of Education 1929-1930.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1930b. *Rules and Regulations for National Schools under the Department of Education.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1931. *Report of the Department of Education 1930-1931.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1932. *Report of the Department of Education 1931-1932.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1933. *Report of the Department of Education 1932-1933.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1934. *Report of the Department of Education 1933-1934.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1934b. *Revised Programme of Primary Instruction.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1935. *Report of the Department of Education 1934-1935.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1936. *Report of the Department of Education 1935-1936.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1937. *Report of the Department of Education 1936-1937.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1938. *Report of the Department of Education 1937-1938.* Dublin: Government Stationery Office.

Department of Education. 1939. *Report of the Department of Education.* Dublin: Government Stationery Office.

Devlin, Brendan. 1972. "The Gaelic League - A Spent Force?" In: *The Gaelic League Idea*, ed. by S. 'O Tuama. Dublin & Cork: Mercier. Pp. 87-97.

Dillon, Myles. 1960. "Douglas Hyde." In: *The Shaping of Modern Ireland*, ed. by Conor Cruise O'Brien. London: Routledge & Kegan Paul. Pp. 50-62.

EAJ-PNV, PSE-PSOE, EE. 1992. *Acuerdo político para el pacto escolar* (Mimeo)

Eckstein, H. 1975. "Case Study and Theory in Political Science" in *Handbook of Political Science, vol 7,* ed. by F.I. Greenstein and N.W. Polsby. Reading, MA.: Addison Wesley.

Edwards, John R. 1984. "Irish and English in Ireland." In: *Language in the British Isles*, ed. by Peter Trudgill. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 480-498.

Elorza, Antonio. 1978. *Ideologías del nacionalismo vasco (1876--1937).* San Sebastián: Haranburu.

Etxeberria Balerdi, Félix. 1987. "Escuela y bilingüismo en el País Vasco". *Revista de Ciencias de la Educación*, 0132, 0437-0471.

Euskadiko Ezkerra. 1989. "Escuela vasca." Ponencia de la Conferencia Nacional de Educación -- Escuela Pública Vasca. Diciembre de 1989.

Euskadiko Ezkerra. 1990. *Elecciones autonómicas 1990. Proyecto de Programa para Gobernar.*

Euskaltzaindia. 1979. *Conflicto lingüístico en Euskadi.* Bilbao: Ediciones Vascas.

Euskararen Aholku-Batzordea. 1983. *Euskararen politikarako oinarriak.* Vitoria-Gasteiz: Eusko Jaurlaritza.

EUSTAT. 1984. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 82/83.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1985. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 83/84.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1986. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 84/85.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1987. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 85/86.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1988. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 86/87.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1989. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 82/83-87/88.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1989b. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 87/88.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1990. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 88/89.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1991. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 89/90.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1992. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 90/91.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1993. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 91/92.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

EUSTAT. 1994. *Euskal Urtekari Estatistikoa 93. Anuario Estadístico Vasco 93.* Vitoria-Gasteiz: Euskal Estatistika-Erakundea-/Instituto Vasco de Estadística.

EUSTAT. 1994b. *Censos de población y viviendas 1991. Educación y Euskara* Vitoria-Gasteiz: Euskal Estatistika-Erakundea / Instituto Vasco de Estadística.

EUSTAT. 1994c. *Irakaskuntzaren Estatistika / Estadística de la enseñanza. 92/93.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

Farren, Sean N. 1976. "Culture and Education in Ireland." *Compass*, 5(2), 24-38.

Ferguson, Charles A. 1959. "Diglossia," *Word*, 15: 325-340.

Figueroa Laraudogoitia, Alberto, comp. 1984. *Leyes y documentos de la 1ª legislatura del Parlamento Vasco (1980-1984).* 3 vols. Vitoria-Gasteiz: IVAP.

Fitzgerald, Garret. 1984. "Estimates for Baronies of Minimum Level of Irish-Speaking amongst Successive Decennial Cohorts: 1771-1781 to 1861-1871." *Proceedings of the Royal Irish Academy,* (Section C: Archeology, Celtic Studies, History, Linguistics and Literature.), 117-155.

Fundación FOESSA. 1970. *Informe sociológico sobre la situación social de España.* Madrid: Euramérica.

Fusi, Juan Pablo. 1984. *El País Vasco: pluralismo y nacionalidad.* Madrid: Alianza Editorial.

Gabiña, Juan José, Ramón Gorostidi, Ramón Iruretagoiena, Ibon Olaziregi, y Josu Sierra. 1986. *E.I.F.E. Euskararen Irakaskuntza: Faktoreen Eragina/ La enseñanza del euskera: influencia de los factores.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Gaelic League. 1901. *The Irish Language and Irish Intermediate Education I: Answers to Queries.* (Gaelic League Pamphlet No. 11). Dublin: Gaelic League.

Gaelic League. 1901b. *The Irish Language and Irish Intermediate Education II: Evidence of Dr. Mahaffy; Dr. Delany, S.J.; Father*

Devitt, S.J.; Dr. Bernard and Father Daly (Gaelic League Pamphlet No. 12). Dublin: Gaelic League.

Gaelic League. 1901c. *The Irish Language and Irish Intermediate Education III: Dr. Hyde's Evidence* (Gaelic League Pamphlet No. 13). Dublin: Gaelic League.

Gaelic League. 1901d. *The Irish Language and Irish Intermediate Education IV: Dr. Atkinson's Evidence* (Gaelic League Pamphlet No. 14). Dublin: Gaelic League.

Gaelic League. 1901e. *The Irish Language and Irish Intermediate Education V: Foreign Testimony* (Gaelic League Pamphlet No. 15). Dublin: Gaelic League.

Gaelic League. 1901f. *The Irish Language and Irish Intermediate Education VI: Dr. Hyde's Reply to Dr. Atkinson* (Gaelic League Pamphlet No. 16). Dublin: Gaelic League.

Gaelic League. 1901g. *The Irish Language and Irish Intermediate Education VII: Dr. O'Hickey's Reply to Dr. Mahaffy, Mr. Gwynn and Dr. Atkinson* (Gaelic League Pamphlet No. 17). Dublin: Gaelic League.

Gaelic League. 1901h. *The Irish Language and Irish Intermediate Education VIII: Further Replies to Dr. Atkinson, and Miscellaneous Documents* (Gaelic League Pamphlet No. 18). Dublin: Gaelic League.

Garagorri, Xabier y Edurne Eguilior. 1983. "Desarrollo y situación actual de la enseñanza en las ikastolas" en *Lenguas y educación en el ámbito del Estado Español*, comp. por Miguel Siguán. Barcelona: Edic. de la Univ. de Barcelona.

Gardner, N. 1988. "Renewal in Irale". *II Congreso Mundial Vasco. Congreso de la lengua vasca. Vol. III Adquisición y enseñanza del euskara y lenguas naturales.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco

Garmendia, José A., Francisco Parra Luna y Alfonso Pérez Agote. 1982. *Abertzales y vascos.* Madrid: Akal.

Garvin, Tom. 1987. *Nationalist Revolutionaries in Ireland 1858-1928.* Oxford: Clarendon.

Geertz, Clifford. 1973. *The Interpretation of Cultures.* New York: Basic Books.

Genesee, Fred. 1991. "Second Language Learning in School Settings: Lessons from Immersion", in *Bilingualism, Multiculturalism, and Second Language Learning*, ed. by Allan G. Reynolds. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum.

Gobierno Vasco. 1980. *Programa de Gobierno, 1980-1984. Jaurlaritzaren egitamua.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Servicio Central de Publicaciones.

Gobierno Vasco. 1982. *Biztanleriaren eboluzioa 1990dik 1981eraino. Araba-Bizkaia-Gipuzkoa. Evolución de la población. Periodo 1900-1981.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Dirección de Estadística.

Gobierno Vasco. 1983. *La lucha del euskara. Una encuesta básica: conocimiento, uso, actitudes.* Gasteiz-Vitoria: Gobierno Vasco. Presidencia. Gabinete de Prospección Sociológica.

Gobierno Vasco. 1984. *Censo de población y vivienda 1981 de la Comunidad Autónoma de Euskadi: Educación y Euskara (Versión reducida).* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Dirección de Estadística.

Gobierno Vasco. 1984b. *Censo de población y vivienda 1981 de la Comunidad Autónoma de Euskadi: Educación y Euskara* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Dirección de Estadística.

Gobierno Vasco. 1984c. *Censo de población y vivienda 1981 de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Estructura de la población.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Dirección de Estadística.

Gobierno Vasco. 1984d. *Censo de población y vivienda 1981 de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Estructura de la población (Versión reducida).* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Dirección de Estadística.

Gobierno Vasco. 1990. *La normalización del uso del euskera en las administraciones públicas. Normativa básica.* VitoriaGasteiz: Servicio Central de Publicaciones.

Granja, José Luis de la . 1986. *Nacionalismo y II República en el País Vasco.* Madrid: CIS-Siglo XXI.

Greene, David. 1972b. "The Founding of the Gaelic League" In: *The Gaelic League Idea*, ed. by S. Ó Tuama. Cork: Mercier. Pp. 9-19.

Gurruchaga, Ander. 1990. *La refundación del nacionalismo vasco.* Bilbao: Universidad del País Vasco.

Gurrutxaga, Xabier. 1987. "La normalización de las ikastolas: una cuestión pendiente". *Cuadernos de Alzate*, 0006, 83-103.

Hamers, Josiane F. and Michel H.A. Blanc. 1989. *Bilinguality and Bilingualism.* Cambridge: Cambridge University Press.

Hardin, Garrett. 1968. "The Tragedy of the Commons." *Science*, 162, no. 3.859, 1.243-1.248

Heiberg, Marianne. 1989. *The Making of the Basque Nation.* Cambridge: Cambridge University Press.

Hindley, Reg. 1990. *The Death of the Irish Language.* London: Routledge.

Hutchinson, John. 1987. *The Dynamics of Cultural Nationalism. The Gaelic Revival and the Creation of the Irish Nation State.* London: Allen & Unwin.

Hyde, Douglas. 1894. "The Necessity for De-Anglicising Ireland." In *The Revival of Irish Literature*, by C.G. Duffy, G. Sigerson and D. Hyde. London: T. Fisher Unwin. Pp. 117-161.

Idiazabal, Itziar y Antton Kaifer, eds. 1994. *Eficacia educativa y enseñanza bilingüe en el País Vasco.* Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública.

Inglis, Brian. 1962. *West Briton.* London: Faber and Faber.

Intxausti, Joseba. 1990. *Euskara, euskaldunon hizkuntza.* Vitoria--Gasteiz: Gobierno Vasco. Secretaría de Política Lingüística.

Irish National Teachers' Organization. 1929. *Annual Directory and Irish Educational Year Book for 1929.* Dublin: The Educational Company of Ireland.

Irish National Teachers' Organization. 1942. *Report of Committee of Inquiry into the Use of Irish as a Teaching Medium to Children whose Home Language is English.* Dublin: I.N.T.O.

Irish National Teachers' Organization. 1947. "The Language Revival." In: *A Plan for Education.* Dublin: I.N.T.O. Pp. 104-123.

Jauregui Bereciartu, Gurutz. 1981. *Ideología y estrategia política de ETA. Análisis de su evolución entre 1959 y 1968.* Madrid: Siglo XXI.

Kee, Robert. 1972. *The Green Flag: A History of Irish Nationalism.* London: Weidenfeld & Nicolson.

Kintana, Xabier, y Mikel Zalbide. 1983. "La enseñanza del euskara en la universidad." en *Lenguas y educación en el ámbito del Estado Español*, comp. por Miguel Siguán. Barcelona: Edic. de la Univ. de Barcelona.

Kuran, Timur. 1991. "Now Out or Never. The Element of Surprise in the East European Revolution of 1989." *World Politics*, 44, 7-48.

Laitin, David D. 1988. "Language Games." *Comparative Politics*, vol. 20, n.3, April.

Laitin, David D. 1989. "Language Policy and Political Strategy in India." *Policy Sciences*, 22, 3-4, Nov, 415-436.

Laitin, David D. 1990. "Languages and States" *Estudios/Working Papers*, n.3. Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.

Laitin, David D. 1992. *Language Repertoires and State Construction in Africa.* Cambridge: Cambridge University Press.

Laitin, David D. 1993. "The Game Theory of Language Regimes." *International Political Science Review.* Vol. 14, No. 3 (July), 227-329.

Laitin, David D., Carlota Solé and Stathis N. Kalyvas. 1994. "Language and the Construction of States: The Case of Catalonia in Spain." *Politics and Society*, 22, 1, March, 5-29.

Lambert, Wallace E. and G. Richard Tucker. 1972. *Bilingual Education of Children: the St. Lambert Experiment.* Rowley, Mass.: Newbury House.

Landau, Jacob M. 1991. "Language Policy and Political Development in Israel and Turkey," in *Language Policy and Political Development*, ed. by Brian Weinstein. Norwood, N.J.: Ablex.

Laponce, J.A. 1987. *Languages and their Territories.* Toronto: Univ. of Toronto Press.

Lee, J.J. 1989. *Ireland 1912-1985: Politics and Society.* Cam-bridge: Cambridge Univ. Press.

Lijphart, Arend. 1971. "Comparative Politics and the Comparative Method." *American Political Science Review,* 65: 682-693.

Linz, Juan. 1974. "Politics in a multilingual society with a dominant world language." In *Les États Multilingues. Problèmes et solutions./ Multilingual Political Systems. Problems and Solutions,* ed. by Jean Guy Savard and Richard Vegneault. Québec: Les Presses de l'Université Laval.

Linz, Juan. 1986. *Conflicto en Euskadi.* Madrid: Espasa-Calpe.

Linz, Juan, Manuel Gómez-Reino, Francisco A. Orizo y Darío Vila. 1981. *Informe sociológico sobre el cambio político en España 1975/1981.* IV Informe FOESSA. Volumen I. Madrid: Euramérica.

Llera Ramo, Francisco José. 1988. "Continuidad y cambio en el sistema de partidos vasco: 1977-1987." *Revista de Estudios Políticos*, 59, Enero-Marzo, 277-375.

Llera Ramo, Francisco José. 1994. *Los vascos y la política. El proceso político vasco: elecciones, partidos, opinión pública y legitimación en el País Vasco, 1977-1992.* Bilbao: Universidad del País Vasco.

Lowi, Theodore J. 1964. "American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory." *World Politics*, Vol. 16, (July).

Lyons, Francis Stewart Leland. 1973. *Ireland Since the Famine.* 2nd ed. London: Fontana.

Lyons, Francis Stewart Leland. 1979. *Culture and Anarchy in Ireland (1890-1939).* Oxford: Clarendon Press.

MacAodha, Breandan S. 1972. "Was This a Social Revolution?" In: *The Gaelic League Idea*, ed. by S. Ó Tuama. Dublin & Cork: Mercier. Pp. 20-30.

MacCába, Alasdair, ed. 1936. *The Irish Year Book. Leabhar na hEireann.* Dublin: The Year Book Press.

McCartney, Donal. 1969. "Education and Language, 1938-51." In *Ireland in the War Years and After, 1939-1951*, ed. by Kevin Barry Nowlan & T.Desmond Williams. Dublin: Gill & Macmillan. Pp. 80-93.

McCartney, Donal. 1973. "MacNeill and Irish-Ireland." In *The Scholar Revolutionary: Eoin MacNeill, 1867-1945, and the*

Making of the New Ireland, ed. by F.X. Martin and F.J. Byrne. Shannon: Irish University Press. Pp. 75-97.

MacDonagh, Oliver. 1983. *States of Mind. A Study of Anglo-Irish Conflict (1780-1980).* London: Allen & Unwin.

Mackie, Thomas T. & Richard Rose. 1982 [1977]. *The International Almanac of Electoral History.* (2nd edition) New York: Facts on File.

Macnamara, John. 1966. *Bilingualism and Primary Education: A Study of Irish Experience.* Edinburgh: Edinburgh University Press.

Macnamara, John. 1971. "Successes and Failures in the Movement for the Restauration of Irish," in *Can Language Be Planned? Sociolinguistic Theory and Practice for Developing Nations.*, ed. by Joan Rubin and Björn H. Jernudd. Honolulu: Univ. Press of Hawaii.

MacNeill, John. 1973 [1893] "A Plea and a Plan for the Extension of the Movement to Preserve and Spread the Gaelic Language in Ireland" in *The Scholar Revolutionary: Eoin MacNeill, 1867-1945, and the Making of the New Ireland*, ed. by Francis Xavier Martin and F.J. Byrne. Shannon: Irish University Press.

Mata López, José Manuel. 1993. *El nacionalismo vasco radical. Discurso, organización y expresiones.* Bilbao: Universidad del País Vasco.

Mescal, John. 1957. *Religion in the Irish System of Education.* Dublin: Clonmore & Reynolds.

Michelena, Luis et al. 1978. *El libro blanco del euskera.* Bilbao: Euskaltzaindia.

Ministerio de Educación. 1979. *El lenguaje en la educación preescolar y ciclo preparatorio. Vasco-castellano.* Madrid: Ministerio de Educación.

Mitchell, Brian R. 1990. *European Historical Stastistics 1750-1975.* 4 vols. Sijthoff: Macmillan & Facts on File

Murphy, J.J. 1927. "A Programme for Certain Professors." *Catholic Bulletin*, 17, 5 (May), 483-491.

Naosc A'Ghleanna (Pseud.) 1942. "Twenty Years A-withering." *The Bell*, 3, 379-385.

National Programme Conference. 1922. *National Programme of Primary Instruction.* Dublin: Educational Co.

National Programme Conference. 1926. *Report and Programme presented to the Minister for Education.* Dublin: Government Stationery Office.

Nowlan, Kevin B. 1972. "The Gaelic League and other National Movements." In: *The Gaelic League Idea*, ed. by S. Ó Tuama. Cork: Mercier. Pp. 41-51.

Núñez, Luis C. 1977. *Opresión y defensa del euskera.* San Sebastián: Txertoa.

Ó Baoill, Donall P.. 1988. "Language Planning in Ireland: The Standardization of Irish," *International Journal of the Sociology of Language*, 70, 109-126.

O'Briain, L. 1933. "The Irish Language in the Educational System of the Irish Free State." *Yearbook of Education*, 562-574.

Ó Buachalla, Séamas. 1977. "Education as an Issue in the First and Second Dáil." *Administration*, 25, 57-75.

Ó Buachalla, Séamas. 1984. "Educational Policy and the Role of the Irish Language. 1831-1981" *European Journal of Education*, 19, 1, 75-92.

Ó Buachalla, Séamas. 1985. "Church and State in Irish Education in this Century" *European Journal of Education*, 20, 4, 351-359.

Ó Buachalla, Séamas. 1988. *Education Policy in Twentieth Century Ireland.* Dublin: Woolfhoud.

O'Callaghan, Patrick. 1947. "Irish in the Schools." *The Bell*, 14, 1 (April).

Ó Catháin, Seán. 1951. "Education." *Studies*, 40, 437-456.

Ó Catháin, Seán. 1967. "Education in the New Ireland." In: *The Years of the Great Test*, ed. by Francis Mac Manus. Cork: Mercier.

O'Connell, T.J. 1968. "The Curriculum - The Irish Language." In: *History of the Irish National Teachers Organization, 1868-1968.* Dublin: I.N.T.O. Pp. 332-385.

Ó Cuív, Brian. 1966. "Education and Language." In: *The Irish Struggle, 1910-1926*, ed. by Desmond Williams. London: Routledge & Kegan Paul. Pp. 153-166.

Ó Cuív, Brian. 1966. 1969. "The Changing Form of the Irish Language." In: *A View of the Irish Language*, ed. by Brian 'O Cuív. Dublin: Government Stationery Office.

O'Donoghue, Thomas. 1986. *An Analysis of the Origin, Development and Implementation of the Bilingual Programme of Instruction, 1906-1922.* M.Ed. Thesis, Education Department, University College Dublin.

O'Donoghue, Thomas. 1988. *The Irish Secondary School Curriculum and Curricular Policy in Ireland 1921-1962.* Ph.D. Thesis, Education Department, University College Dublin.

Ó Fiaich, Tomás. 1972. "The Great Controversy." In: *The Gaelic League Idea*, ed. by S. Ó Tuama. Cork: Mercier. Pp. 63-75.

Ó Murchú, Máirtín. 1992. "Aspects of the Societal Status of Modern Irish." In *Celtic Languages*, ed. by Martin Ball and Glyn E. Jones. London: Routledge.

Ó Riagáin, Pádraig. 1988. "Bilingualism in Ireland 1973-1983: An Overview of National Sociolinguistic Surveys," *International Journal of the Sociology of Language*; 70, 29-51.

O'Riordan, Brenda. 1977. "The Documentation of the Irish Labour Party on Education: 1922-1975." *Studies*, 66, 122-134.

Ó Tuama, Sean. 1972. "The Gaelic League Idea in the Future." In *The Gaelic League Idea, ed. by Sean 'O Tuama.* Cork: Mercier.

Obieta, José A. 1976. *Las lenguas minoritarias y el derecho.* Bilbao: Mensajero.

OECD. 1990. *Main Economic Indicators. Historical Statistics. 1969-1988.* Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

OECD. 1993. *Main Economic Indicators. Historical Statistics: Prices, Labour and Wages. 1962-1991.* Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

Olaziregi, Ibón y Josu Sierra. 1989. *E.I.F.E.2 Euskararen Irakaskuntza: Faktoreen Eragina/ La Enseñanza del Euskera: Influencia de los Factores.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Olaziregi, Ibón y Josu Sierra. 1990. *E.I.F.E.3 Euskararen Irakaskuntza: Faktoreen Eragina/ La Enseñanza del Euskera: Influencia de los Factores.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Olaziregi, Ibón y Josu Sierra. 1992. *H.I.N.E. Evaluación de la lengua escrita en la escuela. Estudio de 8º de EGB, modelos A, B y D.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco. Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups.* Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Otano, Luis. 1983. "La enseñanza en la Comunidad Autónoma Vasca". *Cuadernos de Pedagogía,* 0101, 41-48.

Parlamento Vasco. 1991. *Ley básica de normalización del uso del euskera.* Vitoria-Gasteiz: Parlamento Vasco.

Parlamento Vasco. 1992. *Leyes y documentos de la 3ª legislatura del Parlamento Vasco (1980-1984).* 2 vols. VitoriaGasteiz: IVAP.

Partido Nacionalista Vasco. 1977. *Iruña 77: La asamblea.*

Partido Nacionalista Vasco. 1987. *Nacionalismo para el 2.000 / 2.000erako Abertzaletasuna. Bases políticas y programa. Asamblea Nacional Extraordinaria Zestoa.*

Pearse, Patrick. 1917. *The Story of a Success.* Ed. by Desmond Ryan. Dublin: Phoenix Publishing Co.

Pérez Agote, Alfonso. 1984. *La reproducción del nacionalismo. El caso vasco.* Madrid: CIS/Siglo XXI.

Ranelagh, John O'Beirne. 1983. *A Short History of Ireland.* Cambridge: Cambridge University.

Ruiz Olabuenaga, José Ignacio y Mª Cristina Blanco. 1994. *La inmigración vasca. Análisis trigeneracional de 150 años de inmigración.* Bilbao: Universidad de Deusto.

Saorstát Éireann. 1927-1933. *Census of Population, 1926.* Dublin: Government Stationery Office.

Savard, Jean-Guy and Richard Vigneault, eds. 1975. *Les États Multilingues. Problèmes et solutions./ Multilingual Political Systems. Problems and Solutions.* Québec: Les Presses de l'Université Laval.

Schelling, Thomas C. 1978. *Micromotives and Macrobehavior.* New York: W.W.Norton & Company.

Schmitter, Philippe C. 1991. "Comparative Politics at the Crossroads", *Estudios-Working Papers*, 27. Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.

Secretaría General de Política Lingüística. 1991. *Comparecencia, a petición propia, de la Secretaria General de Política Lingüística ante la comisión de Instituciones en Interior del Parlamento Vasco. Vitoria-Gasteiz, 14 de noviembre de 1991.* Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

Shabad, Goldie and Richard Gunther. 1982. "Language, Nationalism and Political Conflict in Spain" *Comparative Politics*, 14, 4, July, 443-477.

SIADECO. 1978. *Bases para un futuro plan de actuación en favor de la normalización del uso del Euskara.* Bilbao: Euskaltzaindia.

SIADECO. 1978b. *Estudio socio-lingüístico del Euskara. Tomo VII. Las ikastolas en el País Vasco.* Bilbao: Euskaltzaindia.

Sinnott, Richard. 1995. *Irish Voters Decide. Voting Behaviour in Elections and Referendums since 1918.* Manchester: Manchester University Press.

Solozabal, Juan José. 1979. *El primer nacionalismo vasco.* Donostia: Haranburu.

Stephens, Meic. 1976. "Ireland - The Gaels." In: *Linguistic Minorities in Western Europe.* Llandysul: Gomer. Pp. 441-477.

Tejerina Montaña, Benjamín. 1992. *Nacionalismo y lengua. Los procesos de cambio lingüístico en el País Vasco.* Madrid: CIS.

Tierney, Michael. 1927. "The Revival of the Irish Language." *Studies*, 16, 1-10.

Tierney, Michael. 1963. "What did the Gaelic League Accomplish? 1893-1963." *Studies*, 52, 337-347.

Titley, E. Brian. 1983. *Church, State and the Control of Schooling in Ireland 1900-1944.* Kingston: McGill- Queen's University Press.

Tovar, Antonio. 1980. *Mitología e ideología sobre la lengua vasca.* Madrid: Alianza Editorial.

Ua Meacair, Art. 1927. "Two Legislators on Irish." *Catholic Bulletin*, 17, 4 (Apr), 374-381.

Urla, Jacqueline. 1987. *Being Basque, Speaking Basque: The Politics of Language and Identity in the Basque Country.* PhD Dissertation. Univ. of California, Berkeley.

Wall, Maureen. 1969. "The Decline of the Irish Language." In: *A View of the Irish Language*, ed. by Brian Ó Cuív. Dublin: Government Stationery Office.

Whyte, J.H. 1970. "Political Life in the South." *Irish Anglicanism 1869-1964*, ed. by Michael Hurley. Dublin: Allen Figgis.

Whyte, J.H. 1984. *Church and State in Modern Ireland, 19231979.* 2d ed. Dublin: Gill and Macmillan.

Zalbide, Mikel. 1990. "Euskal eskola, asmo zahar bide berri", en *Euskal Eskola Publikoaren lehen kongresua. / Primer congreso de la Escuela Pública Vasca*, vol. 1, ed. por Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Vitoria-Gasteiz: Gobierno Vasco.

2. Normas legales citadas en el caso vasco[1]

Constitución Española, de 27 de diciembre de 1978 (BOE de 29 de diciembre de 1978).

Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco (BOE de 22 de diciembre).

Ley 10/1982 de 24 de Noviembre, sobre Normalización del Uso del Euskara (BOPV, 16-12-1982).

Ley 10/1988 de 29 de junio, para la Confluencia de las Ikastolas y la Escuela Pública (BOPV, 06-08-1988) .

Real Decreto 1049/1979, de 20 de abril, de incorporación de la lengua vasca al sistema de enseñanza (BOE de 10 de mayo).

Real Decreto 955/1988, de 2 de septiembre, del Ministerio de Educación y Ciencia, que introduce el euskera en las pruebas

[1] Las normas legales están listadas según su rango, de mayor a menor, y dentro de cada rango por orden cronológico.

de aptitud para acceso a la Universidad del País Vasco (BOE de 8 de septiembre).

Decreto 1433/1975, de 20 de mayo, por el que se regula la incorporación de las lenguas nativas en los programas de los centros de Educación Preescolar y General Básica (BOE, 1 de julio de 1975).

Normativa de titularidad oficial de las ikastolas, aprobada por el Consejo General del País Vasco (BOCGPV, 24-01-80).

Decreto 138/1983, de 11 de julio del Departamento de Educación y Cultura por el que se regula el uso de las Lenguas Oficiales en la enseñanza no universitaria del País Vasco (BOPV, 19-07-1983).

Decreto 137/1986, de 10 de junio por el que se aprueba el Reglamento de Conciertos con las Ikastolas y Centros de iniciativa social de la Comunidad Autónoma Vasca.

Decreto 293/1987, de 8 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Conciertos con las Ikastolas y Centros de iniciativa social de la Comunidad Autónoma Vasca.

Decreto 139/1988, de 7 de junio, por el que se crean plazas de Profesores específicos de euskera en Centros públicos de Educación General Básica de modelo A, se establecen los requisitos exigibles para cubrirlas y se determina el procedimiento para su provisión (BOPV, 10 junio 88).

Decreto 286/1988, de 15 de noviembre, por el que se prorroga el plazo establecido en la disposición transitoria segunda del Decreto 138/1983, de 11 de julio, para impartir enseñanzas en euskera o desarrollar programas en euskera (BOPV, 28-11-1988).

Orden del Ministerio de Educación, de 3 de agosto de 1979, de desarrollo del Real Decreto 1049/1979, de 20 de abril, de incorporación de la lengua vasca al sistema de enseñanza (BOE de 22 de agosto).

Orden del Departamento de Educación de 25 de mayo de 1981, sobre regulación de la enseñanza en el nivel de Preescolar y Ciclo Inicial de EGB.

Orden de 8 de marzo de 1982, del Departamento de Educación, por la que se convocan oposiciones para proveer plazas de profesores de EGB (BOPV de 25 de marzo).

Orden de 9 de marzo de 1982, del Departamento de Educación, por la que se convocan oposiciones para proveer plazas de profesores agregados de bachillerato (BOPV de 27 de marzo).

Orden del Departamento de Educación de 22 de Abril de 1982 por la que se crea el Certificado de Aptitud del Conocimiento del Euskara (BOPV, 04-05-1982).

Orden del Departamento de Educación de 11 de mayo de 1982, sobre regulación de la enseñanza en el ciclo medio de la EGB y fijación de sus objetivos (BOPV, 1 de julio de 1982).

Orden de 7 de junio de 1982, del Departamento de Educación, de convocatoria de ayudas a los centros que imparten enseñanzas en/del euskera (BOPV, 26-06-82).

Orden del Departamento de Educación de 10 de Agosto de 1982 sobre la regulación de la enseñanza de la Lengua y Literatura Vasca en el Bachillerato Unificado y Polivalente (BOPV, 10-09-1982).

Orden de 20 de septiembre de 1982, del Departamento de Educación, regulando el Certificado de Aptitud de Conocimiento del Euskara (BOPV, 08-11-1982).

Orden del Departamento de Educación y Cultura de 1 de agosto de 1983 que desarrolla el decreto 138/1983, de 11 de julio, del Departamento de Educación y Cultura por el que se regula el uso de las Lenguas Oficiales en la enseñanza no universitaria del País Vasco (BOPV, 19-08-1983).

Orden de 13 de octubre de 1983, del Departamento de Educación, de convocatoria de ayudas a los centros que imparten enseñanzas en/del euskera.

Orden de 26 de diciembre de 1983, del Departamento de Educación y Cultura, regulando el programa de capacitación idiomática del profesorado (IRALE) (BOPV, 27-01-1984).

Orden de 24 de febrero de 1984, del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan ayudas a los Centros Privados o de iniciativa social, de Preescolar, EGB,

FP, BUP y COU, que imparten enseñanzas en y del euskera (BOPV, 24-03-84).

Orden del Departamento de Educación, de 24 de abril de 1984, de convocatoria para saneamiento económico-financiero de las ikastolas (BOPV 04-05-1984).

Orden del Departamento de Educación de 26 de abril de 1984, por la que se establece el horario escolar en el ciclo medio de la EGB (BOPV, 29 de mayo de 1984).

Orden de 10 de mayo de 1985, por la que se convocan ayudas a libros universitarios publicados en euskara.

Orden del Departamento de Educación, de 29 de julio de 1985, de convocatoria para saneamiento económico-financiero de las ikastolas (BOPV 01-10-1985).

Orden de 30 de julio de 1985, del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan ayudas a los Centros Privados o de iniciativa social, de Preescolar, EGB, FP, BUP y COU, que imparten enseñanzas en y del euskera (BOPV, 20-09-85).

Orden de 23 de junio de 1986, por la que se convocan los conciertos (BOPV, 26-06-1986).

Orden de 23 de junio de 1986, del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, por la que se hace pública la convocatoria para acogerse al régimen de conciertos para el próximo curso escolar 1986-1987 (BOPV, 26-06-1986).

Orden de 4 de Julio de 1986, del Departamento de Educación, Universidades e Investigación sobre requisitos de implantación de modelos de enseñanza "B" de euskera (BOPV, 09-07-1986).

Orden de 2 de septiembre de 1986, por la que se resuelve la convocatoria para acogerse al régimen de conciertos (BOPV, 8-09-1986).

Orden de 3 de septiembre de 1986, por la que se completa la Orden de 2 de septiembre del mismo año que resuelve la convocatoria para acogerse al régimen de conciertos (BOPV, 15-09-1986).

Orden de 28 de octubre de 1987, por la que se convocan conciertos educativos para el curso escolar 1987/88.

Orden de 7 de marzo de 1988, por la que se resuelve la convocatoria sobre conciertos educativos para el curso escolar 1987/88 (BOPV, 31-03-1988).

Orden de 9 de febrero de 1989, por la que se resuelve la convocatoria de conciertos educativos para el curso escolar 1988/89 (BOPV, 22-02-1989).

Orden de 12 de mayo de 1989, que modifica la orden de 9 de febrero de 1989, por la que se resuelve la convocatoria de conciertos educativos para el curso escolar 1988/89 (BOPV, 26-05-1989).

Orden de 13 de julio de 1989, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se complementa la de 13 de Diciembre de 1988 que resolvía la convocatoria sobre Seminarios Menores Diocesanos y Religiosos de la Iglesia Católica, en concepto de financiación de los profesores específicos de euskera (BOPV, 9-08-1989).

Orden de 20 de marzo de 1990, por la que se resuelve la convocatoria de conciertos educativos para el curso escolar 1989/90 (BOPV, 14-05-1990; Corrección de errores 22-05-90).

Orden de 15 de abril de 1990, por la que se resuelve la convocatoria de conciertos educativos para el curso escolar 1989/90 en lo referente al concepto "C" del módulo económico definido en el artículo 18 del Decreto 293/1987 de 8 de septiembre con respecto a las ikastolas (BOPV, 15-05-1990).

Orden de 20 de abril de 1990, por la que se convocan subvenciones para la realización de software educativo en euskara (BOPV, 22-05-1990).

Orden de 20 de abril de 1990, por la que se convocan subvenciones a materiales didácticos audiovisuales en euskara (BOPV, 22-05-1990).

Orden de 20 de abril de 1990, por la que se convocan subvenciones a los libros y material didáctico para niveles no universitarios impresos en euskera (BOPV, 22-05-1990).

Orden de 20 de julio de 1990, por la que se modifica la Orden de 20 de marzo de 1990, por la que se resuelve la convocatoria de

conciertos educativos para el curso escolar 1989/90 (BOPV, 01-08-1990).

Orden de 23 de julio de 1990, por la que se resuelve la convocatoria de conciertos educativos para el curso escolar 1989/90 en el apartado correspondiente a profesores específicos de euskera del componente "a" del módulo económico (BOPV, 01-08-1990).

Orden de 26 de septiembre de 1990 por la que se resuelve la suscripción y renovación de Conciertos Educativos (BOPV 19-10-1990).

Orden de 13 de diciembre de 1990, por la que se resuelven los recursos de reposición interpuestos por una serie de centros docentes concertados contra la Orden de 20 de marzo de 1990, por la que se resolvió la convocatoria sobre conciertos educativos para el curso escolar 1989/90 (BOPV, 02-02-1991).

Orden de 13 de diciembre de 1990, por la que se resuelven los recursos de reposición interpuestos por los centros docentes concertados contra la Orden de 23 de julio de 1990, que resolvía la convocatoria de conciertos educativos para el curso 1989/90 en el apartado correspondiente a profesores específicos de euskera del componente "a" del módulo económico (BOPV, 01-02-1991).

Orden de 21 de diciembre de 1990, por la que se resuelve la suscripción y renovación de conciertos educativos para el curso escolar 1990/91 (BOPV, 01-02-1991; Corrección de errores en orden 21-01-91, BOPV 19-02-91, xerox).

Orden de 28 de diciembre de 1990, por la que se complementa la orden de 21 de diciembre de 1990, que resolvía la suscripción y renovación de conciertos educativos para el curso escolar 1990/91 (BOPV, 11-02-1991).

Orden de 28 de diciembre de 1990, por la que se complementa la orden de 20 de marzo de 1990, que resolvía la convocatoria de conciertos educativos para el curso escolar 1989/90 (BOPV, 08-02-1991).

Orden de 7 de enero de 1991, por la que se resuelve la convocatoria para acogerse al régimen de Conciertos Educativos para el

curso escolar 1990/91 a aquellos centros privados que habiendo suscrito documentos de Concierto Educativo cuya vigencia finalice en ejercicios posteriores al curso escolar 1989/90, no estén sujetos al Decreto 217/1990 de 30 de julio (BOPV, 06-02-1991).

Orden de 11 de junio de 1991, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se resuelve la suscripción y renovación de Conciertos Educativos para el curso escolar 1990/91 en lo referente al concepto 'C' del módulo económico definido en el artículo 18 del Decreto 293/1987 de 8 de septiembre con respecto a las ikastolas (BOPV, 27-06-91).

Orden de 5 de julio de 1991, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, de modificación de la Orden de 11 de junio de 1991, por la que se resolvió la suscripción y renovación de Conciertos Educativos para el curso escolar 1990/91 en lo referente al concepto 'C' del módulo económico definido en el artículo 18 del Decreto 293/1987 de 8 de septiembre con respecto a las ikastolas (BOPV, 12-07-91).

Orden de 29 de julio de 1991, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se resuelve la convocatoria de conciertos educativos para el curso escolar 1990/91 en el apartado correspondiente a profesor específico de euskera del componente 'a' del módulo económico (BOPV, 12-09-91).

Orden de 3 de abril de 1992, por la que se resuelve la convocatoria de conciertos educativos para el curso escolar 1991/92 (BOPV, 07-05-1992).

Orden de 17 de junio de 1992, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se resuelve la convocatoria de conciertos educativos para el curso 1991-92 en lo referente al concepto 'c' del módulo económico definido en el artículo 18 del Decreto 293/1987 de 8 de septiembre con respecto a las ikastolas (BOPV, 13-07-92).

Orden de 17 de julio de 1992, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, por la que se resuelve la

convocatoria de conciertos educativos para el curso 1991/92 en el apartado correspondiente a profesor específico de euskera del componente 'a' del módulo económico (BOPV, 19-08-92. Corrección de errores, BOPV 30-09- 92).

Resolución de la Dirección de Enseñanza, de 30 de diciembre de 1982, sobre subvenciones a los centros privados para la enseñanza del euskera (BOPV, 13-01-83).

Resolución de la Viceconsejería de Educación, en aplicación de la orden del Departamento de Educación, Universidades e Investigación de 24 de febrero de 1984, por la que se convocan ayudas a los Centros Privados o de iniciativa social, de Preescolar, EGB, FP, BUP y COU, que imparten enseñanzas en y del euskera (BOPV, 14-08-1984).

Resolución de la Viceconsejería de Educación, en aplicación de la orden del Departamento de Educación, Universidades e Investigación de 24 de febrero de 1984, por la que se convocan ayudas a los Centros Privados o de iniciativa social, de Preescolar, EGB, FP, BUP y COU, que imparten enseñanzas en y del euskera (BOPV, 31-01-1985).

Resolución de 12 de septiembre de 1985, de la Viceconsejería de Universidades e Investigación, por la que se adjudican ayudas a libros universitarios publicados en euskara (BOPV, 09-10-1985)

Resolución de 24 de julio de 1990, por la que se adjudican subvenciones a libros y material didáctico para niveles no universitarios publicados en euskera (BOPV, 29-09-1990).

Resolución de 24 de julio de 1990, por la que se resuelve la convocatoria de subvenciones para la realización de software educativo en euskara (BOPV, 29-09-1990).

Resolución de 24 de julio de 1990, por la que se resuelve la convocatoria de subvenciones a materiales didácticos audiovisuales en euskara (BOPV, 29-09-1990).

3. Entrevistas realizadas en el País Vasco

Entre octubre y diciembre de 1992 realicé una serie de entrevistas abiertas en el País Vasco con las personas que a continuación se detallan. Junto al nombre de la persona entrevistada presento alguna información biográfica para que el lector pueda apreciar su conexión con la política estudiada. Estas reseñas no recogen cambios producidos a partir de 1992.

Xabier Agirre. Fue vicepresidente de la Federación de Ikastolas de Gipuzkoa. Colaboró en la Consejería de Educación del CGV. Subdirector y director de planificación del Departamento de Educación en el primer gobierno de Garaikoetxea (1980-1984). Delegado de educación en Gipuzkoa (1984-1987). Viceconsejero de educación durante el mandato de Oliveri, en el gobierno tripartito nacionalista (1991).

Itziar Alba. Profesora de ikastola y de instituto. Viceconsejera de educación durante la etapa de Churruca 1986-1987. Parlamentaria vasca del PNV desde 1991.

Alberto Ansola. Parlamentario vasco por el PNV en 1980, 1984 y 1986. Portavoz en temas de educación del PNV en el Parlamento Vasco. Presidente de la comisión de educación y cultura en la primera legislatura. En 1991 fue elegido Diputado General de Álava.

Ricardo Arana. Secretario de la federación de enseñanza de Comisiones Obreras de Euskadi.

Joseba Arregi. Fue secretario del Consejo Asesor del Euskera. Más tarde Secretario de Política Lingüística. Consejero de cultura (1984-1985) y (1987-1994).

Jon Azkuna. Fue delegado territorial del Departamento de Educación en Bizkaia entre 1983 y 1986.

Luis María Bandrés. Consejero de cultura (1985-1987). Posteriormente fue elegido parlamentario vasco por el PNV y actuó a menudo como portavoz en temas de educación y cultura de

este partido. Desde 1988, miembro del Euskadi Buru Batzar (Ejecutiva Nacional) del PNV.

Mirari Bereziartua. Dirigió una ikastola durante 10 años. Desde 1987 trabaja en la Confederación de Ikastolas de Bizkaia.

Inmaculada Boneta. Colaboradora de la Consejería de Educación del CGV. Formó parte del Parlamento Vasco por el PNV (1980-1986) y por EA (1986-1990). Jefa de gabinete del consejero de Educación durante ocho meses en 1991 (etapa Oliveri).

Juan Jose Brunet. Miembro de la junta rectora de la Federación de Religiosos de la Enseñanza de Euskadi (FERE-Euskadi) entre 1986 y 1988, y presidente de la misma desde 1988.

Juan Churruca. Consejero de Educación (1985-1987).

Jose Ramón Etxebarria. Profesor de la Universidad del País Vasco, y uno de los promotores de la introducción del euskera en la UPV. Ha colaborado con Herri Batasuna en materias de educación.

Pedro Miguel Etxenike. Consejero de Educación (1980-1983) y de Educación y Cultura (1983-1984).

Xabier Garagorri. Director de ikastola durante tres años. Desde 1980 trabaja para la Federación de Ikastolas de Gipuzkoa.

Iñaki González Murua. Colaborador de Herri Batasuna en temas de educación. Encargado de educación en LAB.

Xabier Gurrutxaga. Profesor de ikastola. Encargado de temas de educación en Euskadiko Ezkerra desde 1981. Elegido parlamentario vasco por EE en 1984, 1986 y 1990. Portavoz en temas de educación y euskera de EE. En 1991 forma parte del grupo de parlamentarios que abandona el partido y fundan Euskal Ezkerra, partido del que fue secretario general.

Manuel Huertas. Maestro de profesión. Elegido parlamentario vasco por el PSE en 1984, 1986 y 1990. Viceconsejero de Educación entre 1987 y 1991 (etapa Recalde). Miembro de la Mesa del Parlamento Vasco desde 1991.

Itziar Idiazabal. Pedagoga y profesora de ikastola. Profesora de la UPV desde 1982. Directora general de Enseñanzas Básicas desde 1984 hasta 1986.

Xabier Kintana. Director del Gabinete Técnico de Normalización del Euskera de la Universidad del País Vasco.

Ramón Labayen. Consejero de Cultura 1980-1983. Alcalde de San Sebastián 1983-1987. Parlamentario vasco por el PNV en 1980, 1986 y 1990.

Ladrón de Guevara, Ernesto. Maestro de EGB y militante de FETE-UGT. Asesor de la delegación del gobierno en el País Vasco en temas de educación hasta 1985. Entre 1985 y 1987 trabaja para FETE-UGT. Delegado del Departamento de Educación en Álava (1987-1991).

Jesús Mari Larramendi. Profesor de ikastola. Secretario de la Federación de Enseñanza de ELA desde 1989.

Jose Luis Larrea. Trabaja en el Departamento de Educación como técnico en el servicio de planificación universitaria (1980-1984). Presidente de la ikastola Olabide de Vitoria. Director de Estudios, Presupuestos y Administración Educativa (1984-1985). Viceconsejero de Administración Educativa (1985-1987). Viceconsejero de Hacienda (1987-1991). Consejero de Hacienda desde 1991.

José Luis Lizundia. Parlamentario vasco por EE en 1980, y portavoz habitual en temas de educación y euskera. Posteriormente fue miembro de las juntas general de Bizkaia por el mismo partido. Miembro de Euskaltzaindia.

José Antonio Maturana. Consejero de Cultura en el Consejo General Vasco presidido por Rubial. Diputado del PSE entre 1977 y 1980. Elegido parlamentario vasco por Gipuzkoa en 1980, 1984, 1986 y 1990. Actua habitualmente como portavoz del PSE en materias de educación y cultura. Consejero de Urbanismo y Vivienda desde 1991.

Inaxio Oliveri. Presidente de la federación de ikastolas de Gipuzkoa, 1978-1979. Trabaja en el Departamento de Educación entre 1980 y 1982. Jefe de gabinete del consejero desde 1982 hasta 1985 (con Etxenike, Urrutia, Churruca). Elegido diputado en 1986 por el PNV. Abandona el partido el mismo año y permanece en el Congreso como diputado por EA. Elegido diputado de nuevo, por EA, en 1989. Parlamentario vasco

desde 1990. Consejero de Educación del gobierno de coalición nacionalista en 1991.

Erramun Osa. Coordinador de AEK en Bizkaia.

José Ramón Recalde. Consejero de Educación a propuesta del PSE 1987-1991. Consejero de Justicia a partir de 1991.

Miguel Ángel Urquiza. Director de Administración Educativa a partir de 1991.

Pilar Valiente. Inspectora de Educación de profesión. Directora de Enseñanzas Básicas y Directora de Renovación Educativa durante la etapa de Recalde.

Mikel Zalbide. Colaborador de la Consejería de Educación desde el tiempo del CGV. Trabaja en el Servicio de Euskera del Departamento de Educación desde su creación en 1981.