

Intereses públicos y particulares en la enseñanza estatal

MANUEL UTANDE IGUALADA

Subordinados al fin último de la alabanza al Creador, común a toda la creación, tienen los distintos órdenes de ésta sus peculiares fines supremos, que deben cumplirse en armónica jerarquía para obtener la perfección del conjunto. Es así como el Estado debe tener por meta de sus actos el bien común de los ciudadanos y la Administración la plenitud de sus servicios.

Propio de otros momentos sería exponer cómo entre esos servicios ha llegado a contarse el de la educación y cuáles deban ser sus límites y sus condiciones; mas al presente propósito le basta constatar el hecho para deducir de él la existencia de uno de esos fines supremos, aunque particulares: la perfecta actuación, el cumplido desenvolvimiento de un sistema educativo que el propio Estado organiza y sostiene y al que con expresión ya inveterada denominamos comúnmente "enseñanza oficial".

Entraña ésta, por tanto, un conjunto de intereses públicos que suponemos justamente ordenados a aquel bien común social a que aludíamos. Pero ocurre que su realización tiene que ser encomendada, como la de otros servicios públicos, al elemento personal, que se va a ofrecer para asumirlos sin renunciar a su intimidad y a su patrimonio de derechos.

Efectivamente, en el profesor oficial se acumulan tres realidades: la de persona, la de educador y la de funcionario, cada una de las cuales puede constituirse en núcleo de unos intereses distintos (no decimos todavía si serán opuestos) de los que tiene el Estado como tal. El profesor oficial esgrimirá en todo momento sus derechos personales, que queremos entender aquí en un sentido amplio, desde la dignidad y la libertad hasta el cuidado de su salud o el de la educación de sus hijos; al mismo tiempo, como educador, reivindicará el derecho a cultivar su vocación profesional con un esfuerzo constante de perfeccionamiento; como funcionario, en fin, aspirará a la inamovilidad, al respeto de su función pública, a determinadas garantías especiales.

De ingenuos sería pensar que, cuando la complejidad política y los cambios de circunstancias personales son tan grandes, los intereses públicos de la enseñanza y los del profesorado oficial hubieran de ser idénticos siempre y en todas sus manifestaciones.

Lo natural, por el contrario, es que la disparidad pueda ser tan ordinaria como la vida, aunque la violencia de la misma admita muchos grados de intensidad; y como el Estado no puede pretender el bien común prescindiendo de que éste alcance a la categoría de sus ciudadanos más apta para promoverlo, siempre tendrá como uno de sus problemas latentes el de la armonía entre esos intereses públicos y privados.

Con las afirmaciones precedentes no se intenta en absoluto presentar la oposición de intereses como estado habitual; ni es estado habitual ni, en muchas de sus manifestaciones, tiene una trascendencia relevante; pero es un estado posible dentro del marco general que seguidamente intentaremos trazar.

Convendría distinguir, al tratar de la coincidencia de intereses, entre el fin de la educación (o, de modo más concreto, la finalidad de la enseñanza oficial) y los medios que conducen a ese mismo fin. Si de éste se trata, parece evidente que el Estado tiene que exigir un mínimo de coincidencias del interés privado con el público, sin el cual la función docente pública no deberá ser puesta en manos de una determinada persona; quien intentase acercarse a los educandos más como ave rapaz que como padre, por oculto que guardase su intento, habría de ser duramente rechazado de la enseñanza y aun apartado de la convivencia social.

Mas también el Poder público tiene aquí un riesgo de que guardarse, y es el de identificar un interés partidista o imperfecto con el auténtico bien común; la subordinación del interés particular de un profesor al interés de la Administración docente sólo parece que pueda tener perfecta explicación cuando este último coincide a su vez con el verdadero fin de la educación.

Admitimos, en consecuencia, que cuando se trata del verdadero interés público de la enseñanza no cabe reconocer la existencia de otros que contra él atenten; mas, si pasamos al orden de los medios, la exclusión no podrá ser tan decisiva. Sin duda, muchas veces la compenetración será perfecta; en algunas ocasiones la colisión podrá ofrecer caracteres radicales y exigirá el triunfo del interés público; pero entre ambos extremos queda un amplio campo en el que pue-

den darse numerosos casos de divergencia. Y si es labor delicada la de precisar cuándo resulta intolerable determinado interés particular, no lo es menos para el Estado tratar de conjugar las tendencias divergentes a que ahora nos referimos.

Vayan por delante unos ejemplos con el propósito de mostrar en forma más clara lo que al hablar de simples divergencias entendemos. Beneficio de la enseñanza es que los profesores perfeccionen su preparación mediante viajes de estudios, mas al profesor puede convenirle no sacrificar la totalidad de sus vacaciones dedicándolas a esos viajes cuando tal vez necesita del reposo más que de una continuación del esfuerzo intelectual; a un profesor puede interesarle el apartamiento temporal de la función docente cuando la Administración juzga, por el contrario, que es necesario que continúe al frente de aquélla; a otro puede convenirle permutar su destino para trasladarse a una localidad en donde sus hijos tengan mayores facilidades para los estudios, mientras el abandono de su anterior puesto resulta perjudicial para el éxito de una determinada acción educativa. Los casos, como se aprecia, pueden multiplicarse sin limitación.

¿Cómo habrá de acometerse la ordenación de estas cuestiones?

Un juicio excesivamente liberal puede llevar a la conclusión de que, en todo lo que no atenta positivamente al bien de la educación, el profesorado debe gozar de libertad plena, de suerte que el ordenamiento jurídico-administrativo, en este campo, tiene que adecuar sus normas a ese imperio de la voluntad particular. Tendríamos así, v. gr., permutas incondicionadas, licencias sin limitación, traslados en cualquier época del curso y tantas otras manifestaciones análogas, más próximas a la anarquía que al derecho.

Mas, como tan difícil resulta guardar la equidad, bien podría ocurrir que, como reacción contra la libertad abusiva, el Estado privase a sus profesores de toda o casi toda su libertad. Hacer oposiciones a una cátedra determinada sería poco menos que condenarse a una servidumbre, salvo para caer en otra peor: la del traslado forzoso por interés de la enseñanza. La nota indispensable de colaboración, de adhesión afectiva, a la finalidad del servicio prestado por el funcionario dejaría paso a una sola y dura obligación: servir.

Ninguna de esas dos soluciones lo es de verdad, porque ni el interés privado es soberano ni el estatal puede anularlo por completo. Otro criterio debe imperar en la superación de las divergencias: el criterio de conjugación.

Si los miembros del profesorado oficial deben considerar su vocación y su función pública como un doble honor que los estimule a los mayores sacrificios por el bien de la educación, la Administración, por su parte, debe considerar que la satisfacción personal de los profesores, el ambiente de paz que las normas jurídicas y las medidas económicas les procuran no constituyen simplemente beneficios particulares, sino que son piezas capitales para el triunfo del interés docente público, por sí mismas y en cuanto

causas de un entusiasmo vocacional y de una tranquilidad espiritual que forzosamente se reflejarán en el ejercicio de la enseñanza. De este modo se trasplantan intereses privados al orden público, pero no para privarles de contenido subjetivo, antes bien para teñir la acción pública de matices humanos y entrañables.

Los medios técnicos, valga la expresión, deben reflejar la vigencia de ese principio de conjugación, ya se trate de las instituciones, ya de la acción que tiende a darles vida.

Por una parte, en efecto, es necesario contar con instituciones jurídicas apropiadas. La inmovilidad y la remuneración, los ascensos y las permutas, las comisiones de servicio lo mismo que los permisos, licencias, excedencias y jubilaciones, deben hallarse de tal manera regulados que el interés particular de los profesores encuentre en ellos un cauce de expansión en aquella medida que el bien de la enseñanza, hecho comprensivo, lo tolere. Dígase lo mismo del procedimiento administrativo ordinario y de las vías de recurso.

Por otro lado, hay que tener presente que las mejores buenas voluntades pueden resultar ineficaces cuando cada una marcha por un camino. Si es necesario conjugar intereses divergentes, también lo es conjugar la acción de quienes tienen a su cargo procurar aquella armonía. Con esto propugnamos una acción administrativa uniforme que comprenda tres aspectos: la coordinación de los órganos que producen las normas, la unidad de interpretación y la observancia del procedimiento.

Podría ocurrir que una falta de concordancia entre normas emanadas de dos autoridades distintas pusiera a un determinado profesor en el dilema de tener que quebrantar una de ellas si ha de gozar del beneficio que la otra le concede; por ejemplo, si se recibe una pensión de estudios para trasladarse al extranjero en un momento en que otras normas de disciplina no lo permiten o por un período de tiempo superior al que éstas autorizan.

Distinto es el caso de un precepto legal cuya aplicación corresponde por igual a diferentes órganos, los cuales lo interpretan de modo dispar; v. gr., en el caso de la excedencia activa, donde se podía discutir el derecho al sueldo hasta que se dictó una norma de interpretación auténtica.

Por último, permítasenos insistir en la necesidad de la observancia de las reglas procesales administrativas, porque el conceder a destiempo lo pedido puede equivaler muchas veces a su denegación.

Entre todas estas rápidas consideraciones quisiéramos poner más de relieve una conclusión, y es ésta: que la Administración debe considerar cada vez más suyos los intereses personales de los profesores oficiales; no en el sentido de estatificar su vida privada, sino en el de atender aquellos intereses en la reglamentación y en la acción como factores importantes para el éxito del interés público: de la educación, medio principal a su vez para el bien común.