

Aproximación histórica a la Educación Social en Navarra hasta el siglo XX. Instituciones y agentes

Reyes Berruezo Albéniz

Introducción

Este artículo tiene como objetivo hacer una primera aproximación a los antecedentes en Navarra, de lo que a comienzos del siglo XXI se conoce como Educación Social. El empeño no es sencillo. Si bien es imprescindible reconocer la creciente importancia de la Educación Social en las sociedades contemporáneas, también es necesario ser conscientes de su imprecisa delimitación conceptual, la heterogeneidad de sus campos de actuación así como de la debilidad de su configuración institucional y profesional. No obstante, su reconocimiento académico en 1991, como titulación universitaria con el rango de Diplomatura, nos sitúa sin duda ante un desarrollo cada vez más rico y profesionalizado.

Hasta este momento los estudios históricos sobre la educación en Navarra, singularmente los referidos a los siglos XIX y XX, han tenido como objetivo fundamental los procesos educativos realizados en el ámbito escolar. La política educativa que los impulsaba, la legislación que los sustentaba, las teorías educativas que los inspiraban, las instituciones en las que se realizaban, los libros de texto que se utilizaban, o los maestros y educadores que fueron sus protagonistas más directos han sido objeto de investigaciones monográficas. Podemos afirmar que se han puesto las bases para el conocimiento de la educación infantil, primaria, secundaria, e incluso superior. Bien es cierto que algunos períodos históricos permanecen inéditos, que otros precisan mayor profundización, y que nuevos estudios enriquecerán el conocimiento actual. Pero es preciso hacernos alguna pregunta más: ¿Qué pasaba fuera de la escuela? ¿Quiénes eran y cómo eran “educados” todos aquellos que por diferentes razones no acudían a la escuela?

La investigación histórica, hasta fechas todavía recientes, no tenía entre sus objetivos ni a los sectores sociales poco influyentes, ni a las clases sociales más desfavorecidas. Los mismos silencios históricos se reproducen en los estudios histórico-educativos y, de esta manera, los niños y jóvenes abandonados, marginados o en situaciones de riesgo no

existían en nuestras preocupaciones investigadoras, ni en el conocimiento histórico, ofreciendo, por tanto, una realidad incompleta y deformada de la realidad pasada¹.

Es obligado recordar que hemos vivido una historia sin infancia. El corto espacio de vida infantil antes de la precoz socialización adulta carecía de relevancia social, y, hasta los estudios pioneros de Lloy y De Mause, también de relevancia histórica. Mortandad, infanticidio, abandono, delincuencia y trabajo eran realidades, más frecuentes que lo esperado hasta que el reconocimiento de la individualidad del niño consigue abrirse paso durante los siglos XIX y XX, y sólo en el mundo occidental. *El Emilio*, de Rousseau, en 1762, es la fecha simbólica que podemos aceptar como pórtico de entrada del protagonismo del niño en la historia².

No creo que sea preciso insistir en que los procesos sociales, incluidos los educativos, se generan en un marco histórico y geográfico amplio. Un pequeño reino, después provincia, y ahora comunidad foral, van a reflejar, con mayor o menor prontitud e intensidad, las corrientes de pensamiento, las problemáticas sociales y los modelos de respuesta igual que en el resto de Europa. Por lo que conocemos, las instituciones socio-educativas que se dieron en nuestra tierra siguen modelos contrastados y experimentados en otras tierras españolas y europeas, por lo que, para valorar en su justa medida lo acaecido en Navarra, se hace imprescindible una elemental contextualización sobre las políticas socioeducativas europeas a partir del siglo XVI.

Pero no es fácil rastrear la génesis y evolución de la Educación Social llevada a cabo antes del siglo XX³. Cuando hubo acción educativa expresa, ésta se realizó en instituciones que tenían finalidades benéfico-asistenciales más amplias, promovidas por un abanico de organizaciones particulares, religiosas y/o filantrópicas. Algunas de estas realizaciones perduraron durante siglos, otras fueron experiencias efímeras. En

1. Una reflexión sobre la necesidad de abrirse a nuevas fuentes, líneas de investigación y enfoques metodológicos en Historia de la Educación, en: RUIZ BERRIO, Julio: *La cultura escolar de Europa. Tendencias históricas emergentes*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000; y en MANUEL FERRAZ, Lorenzo (ed.): *Repensar la Historia de la Educación. Nuevos desafíos, nuevas propuestas*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2005.

2. Para una visión global de la emergencia de la infancia en la historia: ESTEBAN RUIZ, Fernando: "La infancia como categoría social e historiográfica. Introducción hermenéutica a la Historia de la Educación Infantil", en *Etnohistoria de la Escuela. XII Coloquio Nacional de Historia de la Educación*, SEHE-Universidad de Burgos, Burgos, 2004. Una compilación de las investigaciones histórico-educativas realizadas en nuestro país hasta este momento, puede obtenerse en las Actas del congreso dedicado monográficamente en julio de 2005, a este tema, y publicado por DÁVILA, Pauli y NAYA, Luis, M.: *La infancia en la historia: espacios y representaciones*, 2 vols., Espacio Universitario/Erein, San Sebastián, 2005.

3. Una visión de conjunto de la evolución de la Educación Social en Europa y en España, en: TIANA, Alejandro y otros: *Génesis y situación de la Educación Social en Europa*, UNED, 2003; RUIZ RODRIGO, Cándido: "La Historia de la Educación Social. Reflexiones y fundamentación teórica", en *La acreditación de saberes y competencias. Perspectiva histórica XI Coloquio de Historia de la Educación*, SEHE-Universidad de Oviedo, 2001; en el número monográfico de *Revista Historia de la Educación*, 18 (1999); RUIZ RODRÍGUEZ, Cándido y PALACIO LIS, Irene: *Asistencia social y educación. Documentos y textos comentados para una historia de la Educación Social en España*, Universidad de Valencia, 1996; SANTOLARIA, Félix: *Marginalización y educación. Historia de la Educación Social en la España Moderna y contemporánea*, Ariel, Barcelona, 1977; y PALACIOS, Julián: *Menores marginados. Perspectiva histórica de su educación e integración social*, CCS, Madrid, 1997.

la mayor parte de los casos quedan pocos documentos que permitan un estudio sistemático. Además, es preciso enfatizar que hasta estos momentos, cuando estas fuentes han sido exploradas, lo han sido desde la óptica sanitaria, de beneficencia o de servicios sociales. El enfoque educativo ha sido el gran ausente.

Y es que la delimitación de las fuentes para el estudio de la Educación Social se convierte quizá en el primer y principal problema. Acostumbrados a rastrear en los fondos educativos de los archivos municipales, generales o episcopales, todos ellos se nos muestran estériles para nuestros fines. Se hace preciso reinterpretar desde nuevas hipótesis socio-educativas las fuentes educativas tradicionales y, sobre todo, ampliar las fuentes con las que hemos trabajado. Y es que, incluso durante el siglo XIX y gran parte del siglo XX, la Educación Social se hizo de la mano de las instituciones y administración de Beneficencia y, posteriormente, de Asistencia Social o de Bienestar Social. Por eso, además de las fuentes eclesiásticas, éstas son las nuevas fuentes a las que tenemos que acudir para localizar, a partir del siglo XIX, la acción pública y privada que se llevó a cabo en este campo.

Ésta es otra singularidad que debemos tener clara desde el primer momento en que abordamos el estudio del campo de la Educación Social: la escasa similitud que tiene con el modelo escolar-educativo generado en el entorno del sistema educativo. A partir del siglo XIX se fueron poniendo las bases políticas, legales y administrativas de dos sistemas independientes: el sistema educativo y el relativo a la asistencia social. El primero alcanza un importante nivel de formalización a partir de mediados del siglo XIX, con legislación y administración educativa específicas para todos los niveles educativos; regulación de la acción educativa con la aprobación de los contenidos instructivos; formación y funcionalización de los profesionales, con la creación de instituciones específicas como las Escuelas Normales de maestros; organización de la vida de los centros educativos, y creación de un cuerpo de inspección educativa. Del segundo, del benéfico-asistencial, no podemos decir lo mismo. El siglo XIX es casi un siglo perdido. Los procesos desamortizadores dejaron sin edificios a las órdenes religiosas que acogían a los niños y jóvenes con necesidades educativas especiales, pero los poderes públicos fueron incapaces de poner en marcha una red asistencial alternativa. Dejar este campo a la iniciativa municipal y confiar la acción socio-educativa a unas Juntas de Beneficencia, con una importante presencia de los médicos, trajo como lógica consecuencia que las urgentes necesidades sanitarias se impusieran.

En este artículo introductorio vamos a comenzar por definir qué entendemos por Educación Social, quiénes son los sujetos de su acción educativa y qué agentes e instituciones han sido los responsables de su educación.

1. ¿Qué se entiende por Educación Social?

Sin estar exenta de simplificaciones, quizá la única afirmación que podamos hacer en un primer acercamiento a la noción de Educación Social sea decir que es la que se lleva a cabo al margen de los centros educativos regulados en el marco del sistema educativo. Las imprescindibles precisiones que hay que introducir a partir de este momen-

to, sólo se pueden entender acudiendo a una génesis histórica que nos permita clarificar quiénes son los actuales sujetos de la educación social, los profesionales que los educan, los ámbitos que abarcan, las prácticas educativas que los sustentan, la variedad de agentes e instituciones que los promueven, y las políticas y administración que los respalda.

Y es que, sin olvidarnos del papel de la educación en el desarrollo integral de las personas, para comprender el concepto de Educación Social necesitamos recalcar la importancia que tienen los procesos educativos en la socialización de las personas y de los grupos, y el entorno en el que van a desarrollar su actividad. A lo largo de la vida, las personas nos integramos en diferentes instancias socializadoras. La familia ha sido la instancia de socialización primaria en la infancia, y la escuela y el trabajo los agentes de socialización secundaria de los jóvenes.

Pero ¿qué pasaba cuando faltaba la familia, la escuela y el trabajo? La pauperización coyuntural o estructural de amplios sectores de la sociedad, la alta mortandad y las enfermedades originaron a lo largo de los siglos grupos ingentes de niños y jóvenes, pobres y marginados, que fueron atendidos, según los diferentes momentos históricos, en instituciones de caridad, asistencia, educación, corrección o reeducación. Toda esta amplia tipología de centros, hasta el siglo XVI, estaba en manos particulares, singularmente de órdenes religiosas. A partir de ese momento emergen y se van definiendo unas políticas sociales públicas minoritarias. Cuando en el siglo XIX se comienzan a configurar unos sistemas educativos universales, que se convierten en el agente socializador de la gran mayoría de la infancia y juventud, lo que hoy conocemos como Educación Social va a atender a las personas que, por razones personales o sociales, quedan fuera del sistema. Después, las políticas de protección a la infancia generadas en el siglo XX ampliarán, poco a poco, la cantidad y calidad de los servicios.

En estos momentos, casi dos siglos después de la emergencia de los sistemas educativos, el campo de actuación que le queda a la Educación Social se va configurando en relación con dos grandes variables: el propio crecimiento de los sistemas educativos y la extensión de los derechos individuales y sociales. En la medida en que la enseñanza formal se extiende a más personas, durante más años, y enriquece sus contenidos, quedan menos personas fuera del sistema, pero, a su vez, la progresiva ampliación de los derechos, propia de una sociedad democrática, abre campos educativos nuevos, dirigidos, no a poblaciones excluidas o marginales, sino abiertos a toda la sociedad.

Por esta razón una constante en toda la bibliografía de Educación Social sea prevenir que su conceptualización es imprecisa y provisional. Está reciente la consideración de Jaume Trilla (1999) sobre los contenidos de la Educación Social: el desarrollo de la sociabilidad de la persona, la educación que tiene por destinatarios a personas en situación de conflicto social y la educación no formal. Trilla reconocía lo insatisfactorio de esta clasificación. Más acotada, aunque incompleta, es la que nos presenta Artur Parcerisa, centrándola “en el conjunto de procesos formativos no formales que tiene como sujetos prioritariamente a personas y colectivos en situación de conflicto social”⁴.

4. PARCERISA, A.: “La Educación Social, una realidad emergente”, en *Didáctica de la Educación Social. Enseñar y aprender fuera de la escuela*, Graó, 1999, pp. 11-37.

Hoy los profesionales de la Educación Social conciben su actividad como una prestación educativa al servicio de los valores fundamentales de un Estado de Derecho, que debe orientarse a promover la igualdad de todos los ciudadanos, las máximas cuotas de justicia social y el pleno desarrollo de la convivencia democrática. Todo ello a la luz de los ámbitos competenciales que se les confirió al regular sus estudios: la educación no formal, la educación de adultos (incluida la tercera edad), la inserción social de personas discapacitadas y minusválidas, y la acción socio-educativa⁵. Sin ánimo ni de exclusión ni de exhaustividad, en el Cuadro nº 1 recogemos los ámbitos de actuación hoy en día de la Educación Social.

Comienza a existir por tanto un cuerpo de conocimientos específico que proviene de la investigación científica y de la elaboración teórica, una comunidad profesional que comparte una misma formación específica, el desarrollo de unas funciones públicas y específicas con planteamientos comunes y técnicos de intervención profesional, con retribución económica reconocida por la tarea desarrollada, la asunción de un compromiso ético de la profesión hacia sus clientes o usuarios y la existencia de una normativa interna para el grupo profesional que permite el autocontrol de sus miembros por parte del colectivo profesional⁶. También la Pedagogía Social va configurando su identidad epistemológica⁷. Es hora de que contemos también con unos sólidos conocimientos sobre el pasado de la Educación Social, sobre su historia. Para ello resulta muy apropiada la definición de Julio Ruiz Berrio, como “Historia de los procesos educativos destinados a equilibrar, superar o prevenir dos categorías fundamentales: la marginación y la exclusión, especialmente en la infancia y la juventud, a través de los tiempos”⁸.

5. El título universitario oficial de Diplomado en Educación Social está regulado por el Real Decreto 1420/1991 de 30 de agosto (BOE nº 243 de 10 de octubre de 1991).

6. Documentación policopiada elaborada por el Grupo de Trabajo sobre la definición de Educación Social, de la Asociación Profesional de Educadores Sociales de Castilla-La Mancha.

7. Una visión de conjunto sobre la configuración, desarrollo y situación actual de la Pedagogía Social en nuestro país, en MERINO FERNÁNDEZ, José V.: “Pedagogía Social y Educación Social: Retos de conocimiento y de acción socioeducativa en el siglo XXI”, en RUIZ BERRIO, Julio (ed.): *Pedagogía y Educación ante el siglo XXI*, Universidad Complutense, Madrid, 2005.

8. RUIZ BERRIO, Julio: “Introducción a la historia de la Educación Social en España”, *Revista Historia de la Educación*, 18 (1999), pp. 6-11 y 377 y ss.

Cuadro 1

Ámbitos de Educación Social en Navarra

Educación de las personas jóvenes y adultas

- Centros de educación
- Residencias y Hogares
- Centros de día
- Centros cívicos
- Asociaciones
- Clubs de Tiempo Libre
- ...

Educación de personas en exclusión social

- Infancia abandonada:
 - Instituciones/Asociaciones:
 - Gobierno de Navarra (Bienestar Social)
 - Nuevo Futuro
 - Mensajeros de la Paz
 - ...
 - Otros servicios:
 - Centros de acogida
 - Teléfono del menor
 - ...
- Minorías étnicas:
 - Poblado de Santa Lucía
 - Secretariado General Gitano
 - Secretariado Diocesano Gitano
 - La Majarí
 - ...
- Menores en dificultad social
 - Asociaciones/Instituciones
 - Hartz Berri
 - Lagun Etxea
 - Sin Fronteras
 - Hogares funcionales y/o protegidos
 - Residencias
 - ...
- Mujeres
 - Instituciones de educación y/o promoción
 - Instituciones de rehabilitación
 - Mujeres maltratadas
 - Asociaciones
 - ...
- Atención inmigrantes
 - Ámbito escolar
 - ONGs
 - Ámbito comunitario
 - Cáritas
- Drogadicción

Educación de personas con discapacidad

- Asociaciones/Instituciones
 - Anfas
 - ASPACE
 - Adacen
 - ...
- Talleres de Empleo y Ocupaciones,
 - ...

Acción socioeducativa

- Educación familiar (Escuelas de Padres)
- Asociaciones de Padres
- Actividades de Ocio y Tiempo Libre.
- Desarrollo comunitario o Promoción Social
- Voluntariado
- Educación deportiva
- Ludotecas
- Colonias, Campamentos,
- ...

2. Las primeras instituciones socioeducativas

Aunque cada vez existen más estudios específicos sobre las instituciones de Educación Social, las organizaciones que las pusieron en marcha, los personajes que las impulsaron y la política socioeducativa de los poderes públicos, seguimos contando con lagunas importantes. Quizá destaque una entre todas: la relativa a las prácticas educativas, es decir cómo se educaba en esas instituciones. Es difícil encontrar teorías educativas contrastadas, por ejemplo, sobre la actividad educativa en los orfanatos, o sobre los sistemas de reeducación de los reformatorios. ¿Existieron? ¿Se transmitían, se enseñaban y se seguían? Posiblemente nos encontremos ante una actividad educativa no estructurada, un permanente ensayo-error de la mano de unos responsables más o menos preparados, voluntariosos, bondadosos o represores, según el momento o la circunstancia, pero sin teorías que respaldaran su actividad y sin propuestas escritas, que hoy nos permitan valorarlas. Por esta razón, aunque contamos con un catálogo cada vez más completo de instituciones que llevaron a cabo tareas educativas con personas en situación de desprotección, no se ha podido establecer de manera precisa las prácticas pedagógicas que caracterizaban a cada una de estas instituciones.

Algunas atenciones y servicios no son tan recientes como nos parece y, si nos remontamos a la antigüedad, encontramos tipologías de instituciones socio-educativas, que todavía hoy siguen manteniendo vigencia. Así, Justiniano nos habla de los *Brephotrophium* o casas-cunas u hospicios, para cuidar a los recién nacidos; también funcionaban los *Orphanatrophium*, o casas para huérfanos; y los *Nosocomium*, hospitales para cuidar a los enfermos; *Xenodochium* u hospederías para extranjeros; y *Gerontotomium*, asilos para ancianos.

Conocemos cómo durante la Edad Media, su cultura teocéntrica intentaba resolver las carencias y desigualdades sociales apelando a la caridad cristiana, canalizada a través de obispados, parroquias, monasterios, órdenes religiosas o mendicantes y órdenes de caballería. A las fórmulas institucionales y jerarquizadas se añadían otras de solidaridad entre iguales, como eran las cofradías o socorros mutuos gremiales y la caridad o limosna particular⁹. A partir del siglo XVI, en el centro y norte de Europa comenzaron a despuntar políticas sociales que implicaban a los poderes públicos de las ciudades. En el origen de este cambio de orientación se encuentran textos de humanistas como Tomás Moro, Erasmo de Rotterdam, Luis Vives, y de algunos reformadores protestantes que darán paso a una acción social, municipal y secularizada, orientadora de la actuación socioeducativa durante siglos.

En Navarra, aunque tenemos aproximaciones sectoriales, no contamos todavía con un estudio global de la actividad que desarrollaron las Cortes de Navarra en la protección y educación de las personas en situación de riesgo o desprotección. A Núñez Cepeda debemos el primer estudio de la Beneficencia en nuestra región. Su exhaustiva obra recoge y sistematiza las instituciones benéfico-asistenciales creadas en Navarra desde el siglo XIII hasta el XX¹⁰. Si bien el archivero diocesano se centra exclusivamente en las promovidas con finalidad o motivación religiosa, es de justicia reconocer que, hasta bien entrado el siglo XX, es lo mismo que decir que abarca la totalidad de las iniciativas existentes. Vamos a seguirle.

Las primeras instituciones que referencia son los *Hospitales*. Lejos de la finalidad exclusivamente sanitaria que tienen hoy, es bueno recordar que los Hospitales fueron también las primeras instituciones asilares de niños. Teniendo como claros antecedentes las Casas de Caridad, funcionaron en la mayor parte de los monasterios y se desarrollaron especialmente a partir del siglo XIII, sufragados con legados de tierras, cofradías, hermandades, etc. Luis Vives los definía como instituciones donde los enfermos eran mantenidos y curados, se sustentaban personas necesitadas, se educaban los niños y niñas, se criaban los hijos de nadie, se encerraban a los locos y los ciegos allí pasaban su vida. Irene Ruiz, especialista en Educación Social, no duda en considerarlos instituciones asilares-educativas¹¹.

Núñez Cepeda nos data el primer Monasterio-hospital en el siglo IX, localizado en zona fronteriza, en el mismo nacimiento del río Arga. Si el monasterio de San Zacarías es el primero que menciona, más conocidos son los Hospitales de leprosos de San Lázaro o de la Magdalena, creados a partir del siglo XI, y ubicados en Pamplona, Estella, Sangüesa y Tudela, como la memoria urbana de todas estas ciudades recuerda. Más documentados están aún los hospitales de peregrinos que traspasaron nuestra comuni-

9. LÓPEZ ALONSO, C.: "La acción social medieval como precedente", en *De la beneficencia al bienestar social. Cuatro siglos de acción social*, Consejo General de Colegios de Diplomados en Trabajo Social y Asistencia Social-Siglo XXI, Madrid, 1986, pp. 47-69.

10. NUÑEZ DE CEPEDA, Marcelo: *La Beneficencia en Navarra a través de los siglos*, Escuelas Profesionales Salesianas, Pamplona, 1940.

11. RUIZ RODRIGO, Cándido: *Protección a la infancia en España. Reforma Social y Educación*, Universidad de Valencia, Valencia, 2004, p. 23.

dad con las rutas jacobeanas. Pero, de los 134 hospitales que documenta, de pocos tenemos una referencia educativa directa, como en el caso del hospital de San Miguel de Pamplona, que en el siglo XVI tenía un Colegio de estudiantes pobres y acogía también a huérfanos. También sabemos que el Hospital de Pamplona acogía a los expósitos desde 1545.

Es bien conocido que los *gremios* actuaron asimismo como instituciones educativas hasta el siglo XIX. Su organización corporativa fue el cauce de formación técnica y de integración social para las clases artesanales y, mayormente, para los expósitos, huérfanos o abandonados. En estos casos, a partir de los siete años, formalizaban un contrato de aprendizaje, que incluía obligaciones de carácter doméstico o laboral a cambio de la incorporación en una familia normal.

Debemos igualmente a Núñez Cepeda un estudio de los gremios y cofradías de Pamplona¹². Los cincuenta oficios que presenta, con sus correspondientes gremios, nos sitúa ante una organización social olvidada, en la que basteros, burulleros, zurradores, fajeros, mazoneros, etc., actuaron como familias de acogida de la infancia pobre y abandonada, ofreciéndoles la inserción social a través del aprendizaje del oficio en la estructura gremial. A esta inserción colaboraban también las *Cofradías* que, vinculadas o no a los gremios, pero con una finalidad espiritual, eran instrumentos de socialización, canalizando la participación social de sus cofrades y orientando su acción caritativa hacia los pobres y desheredados. Con origen y duración desigual funcionaron en Pamplona 63 cofradías.

Otra institución que llevó a cabo una actividad educativa con los niños y jóvenes marginados o excluidos fue el *Padre de Huérfanos*. Fue creada, en el ámbito de la Corona de Aragón por Pedro el Ceremonioso en 1337, para instruir a los huérfanos de la ciudad y convertirlos en sujetos útiles. Persistió hasta el siglo XVIII. El *Pare d'Orfens* se convertía en el tutor del menor y en el garante de sus derechos. Recogía a los niños, los albergaba en una casa de su confianza o en un establecimiento benéfico y les buscaba un trabajo, cuidando la formalización del contrato notarial de aprendizaje. En caso de indisciplina del menor, y a petición del tutor, era castigado por el Justicia.

Elegidos por la corporación municipal y nombrados por el Justicia, inicialmente fue un cargo temporal y honorífico que recaía en alguien de relevancia. En el siglo XV se le atribuyó la función de juez especial de menores y posteriormente la jurisdicción laboral. Se le considera el antecedente de los Tribunales Tutelares de Menores. Funcionaron también en el reino de Castilla.

En Navarra su puesta en marcha fue más tardía, dos siglos después. Gracias al estudio de Salinas Quijada, tenemos caracterizados sus orígenes, funciones y evolución¹³. Creado mediante Ley de Cortes de 1576, aunque al parecer funcionaba con anterioridad en Tudela (1527), tenía como finalidad recoger a los niños abandonados, trasladar-

12. NUÑEZ DE CEPEDA, Marcelo: *“Los antiguos gremios y cofradías de Pamplona”*, Imprenta Diocesana, Pamplona, 1948.

13. SALINAS QUIJADA, Francisco: *El Padre de Huérfanos en Navarra*, Diputación Foral de Navarra, Pamplona, 1971.

los a la Inclusa más cercana, intentar conocer a sus padres, vigilar la mendicidad infantil y juvenil, animar al trabajo, etc. Sus funciones sufrieron modificaciones a lo largo de los años. Tuvo gran influencia en la vida social y civil, debía existir en todas las ciudades y valles importantes, y tenía atribuciones también punitivas: azotar, mandar a prisión, enviar al destierro y confiscar los bienes acaparados por las limosnas o el hurto. Portaba cepo y candado para ejercer su cargo. En línea con sus funciones de protección de la infancia, la ley de Cortes de 1780, que reguló la escolaridad obligatoria, le atribuyó velar por su cumplimiento garantizando la asistencia de los niños a la escuela y que el maestro no se excediera en los castigos a los niños. La institución estaba ya en decadencia y estas obligaciones se le retiraron por la nueva ley de Cortes de 1794-97.

Para criar, educar y alimentar a niños y niñas abandonados y pobres hasta su incorporación a un oficio, funcionó en Pamplona, durante doscientos años el *Seminario de la Doctrina Cristiana*, de 1596 a 1792¹⁴.

Los llamados *Colegios de Doctrinos* o de Niños de la Doctrina Cristiana fueron, según Santolaria, “verdaderas instituciones de asistencia y reeducación social que poblaron la geografía hispana en los siglos XVI y XVII”¹⁵. No surgen *ex novo*. Se sabe de la existencia anterior de numerosas iniciativas particulares que pusieron en marcha casas de acogida para niños huérfanos y expósitos. Recibió un gran impulso con la ley Tavera, de 1540, sobre el recogimiento de pobres y prohibición de la mendicidad. Santolaria, que nos ha rescatado el origen y expansión de estos colegios, sus promotores y fundadores, nos describe así sus actividades: “El contenido de su enseñanza acostumbraba a ser la lectura, el contar, la escritura y la recitación de ‘la doctrina cristiana’, y en algunos casos, y para los muchachos más aventajados, se ofrecía el estudio de la gramática latina, aunque también existen datos de que en algunos centros se enseñaba canto y a tocar instrumentos musicales, a la espera de colocarlos con amos para aprender oficios o prestar servicios”¹⁶. El modelo fusiona las ideas y disposiciones sobre atención y escolarización de los menores surgidas gracias a la nueva mentalidad humanista y singularmente a la difusión de la obra de Vives *De subventionibus...*, con el amplio movimiento catequético educativo llevado a cabo por San Juan de Ávila y Fernando Contreras.

Financiados en general por la municipalidad y las limosnas que recaudaban los doctrinos, la primera casa de la que se tiene noticia es la de Valladolid, en 1540. Gracias al amparo real, su sintonía con el espíritu tridentino y con las aspiraciones humanitarias de algunas elites burguesas y nobiliarias, las Casas de Doctrinos tuvieron amplia difusión por las ciudades y villas españolas durante casi dos siglos. Hacia la segunda mitad del siglo XVIII habían desaparecido de muchas ciudades.

Oslé ha establecido los perfiles temporales de su funcionamiento en Pamplona hasta su progresiva absorción por la Casa de Misericordia, ya en el siglo XIX. De los

14. El único estudio de esta institución lo ha hecho OSLÉ GUERENDIÁIN, Camino: *La Casa de Misericordia de Pamplona*, Gobierno de Navarra, Pamplona, 2000, pp. 249-278.

15. SANTOLARIA SIERRA, Félix: “Los Colegios de Doctrinos o de niños de la Doctrina Cristiana. Nuevos datos y fuentes documentales para su estudio”, *Hispania*, nº 192 (enero-abril 1996), pp. 267-290.

16. *Ibidem*, p. 269.

dos siglos de funcionamiento algunas cuestiones quedan esclarecidas. Su ubicación, primero en la calle Comedias¹⁷, luego en la rúa Vieja, o actual calle Lindachiquía; su dependencia directa del ayuntamiento de Pamplona; su capacidad para un máximo de 50 personas, 25 niños y 25 niñas; la edad de acogida, más de seis años; su financiación, del propio ayuntamiento, de las limosnas que obtenían y de los beneficios del corral de comedias que se creó para tal fin.

Seguramente siempre tuvo limitaciones económicas así como deficientes instalaciones. Por esta razón la mentalidad más ilustrada de la segunda mitad del siglo XVIII quiso encontrar soluciones para ambos problemas. A solicitud del ayuntamiento de Pamplona, las Cortes de Navarra estudiaron el problema de su financiación, ya que aún ubicada en Pamplona, acogía a niños de toda Navarra. También se buscaron soluciones a la sordidez de sus instalaciones, intentando trasladarse al Colegio de los Jesuitas recién expulsados.

Un Padre de Huérfanos específico, un ama para las cuestiones domésticas, algunas criadas y, en la etapa final, un médico, era el personal que se ocupaba de la atención-formación y educación de los niños, en un internado que permitía a los niños recorrer las distintas parroquias de Pamplona para cantar en sus ceremonias eclesíásticas y, así, estar presente en una vida ciudadana de cuya financiación dependía.

No podemos menos que hacer nuestras las siguientes palabras de Santolaria: “Sería interesante intentar traspasar aquí las puertas de las instituciones y respirar la atmósfera de esas ‘casas’, para poder ofrecer las cotidiana y menuda historia interna que recorrieron esos grupos de jóvenes desheredados y marginales a lo largo de nuestros siglos modernos. Sus características sociales y personales, las enseñanzas y el currículum oculto, la disciplina y el estilo de vida. Una historia más cualitativa y biográfica. Pero estas cuestiones, por su peculiar entidad propia, y por su extensión, tienen materia e importancia suficiente para merecer un estudio distinto e independiente”¹⁸.

La *Casa de Misericordia de Pamplona* fue creada en 1706. Cinco siglos antes había surgido en Florencia la primera Misericordia. Era una cofradía la florentina con la misión específica de enterrar a los muertos que quedaban en las calles como consecuencia de la peste. Financiadas por limosnas y donativos, se extendieron por otros países europeos encargándose también de asistir a los enfermos. Cuando San Francisco Javier llegó a Goa, en 1542, ya existían este tipo de instituciones. En España fueron introducidas por el canónigo Miguel de Giginta quien, en su *Tratado del remedio de los pobres* (1576) intentó aunar el asistir y recoger a los pobres, con su trabajo útil, y su formación religiosa, literaria y profesional –Instrucción, trabajo y recreación–¹⁹. La primera Misericordia creada en España fue la de Toledo, en 1580. Durante el siglo el XVII se generalizan por toda España con fines heterogéneos, pero con el denominador común de atender a los pobres. Jóvenes o mayores, varones y mujeres.

17. ARAZURI, José Joaquín: *Pamplona calles y barrios*, Pamplona, 2001.

18. SANTOLARIA SIERRA, Felix: *op. cit.*

19. GIGINTA, Manuel de: *Tratado de remedio de pobres*, Ariel, Barcelona, 2000.

Gracias a Oslé, conocemos la evolución de las Casas de Misericordia en Navarra, singularmente la de Pamplona, así como su acción educativa: “el programa reeducador de los niños está configurado por tres elementos esenciales: socialización, educación formal y formación profesional”²⁰. Llegaron a funcionar siete Casas de Misericordia. Después de las de Pamplona y Tudela (1771), se fundaron las de Baztán (1789) y Estella (1795). Casi un siglo más tarde aparecen las de Viana (1829), Vera de Bidasoa y Santesteban (1883). En Tudela, en 1793, se crea el Hospitalillo de Huérfanos.

La Casa de Misericordia de Pamplona, creada para recoger y alimentar a los pobres y también a los jóvenes, estuvo ubicada inicialmente en el Paseo de Sarasate, en un edificio rehabilitado con las ayudas de la Iglesia y de los vecinos de todas las parroquias. Se abrió con 80 pobres y 12 jóvenes, a los que se les daba instrucción y, como hemos visto, desde finales del siglo XVIII reemplazó en sus funciones al Colegio de Huérfanos de los Doctrinos.

La acogida de niños en la Misericordia llegó hasta la década de los sesenta del siglo XX, en la que, al hilo de las tendencias que abogaban por la no institucionalización de los niños, se aspiraba a mantenerlos en sus propias familias, o a buscarles un medio lo más parecido al familiar.

Durante estos siglos también funcionaron instituciones específicas para la corrección de las mujeres, eran las *Casas de Arrepentidas* y las *Casas de Galera*. Las Casas de Arrepentidas funcionaron del siglo XIII al XVIII. Eran internados para la reclusión, reeducación y reinserción social de las jóvenes “descarriadas” que, a través de la oración, disciplina y trabajo podían incluso alcanzar la vida religiosa. Estas casas inspiraron la creación de varias órdenes religiosas para la asistencia, educación y formación profesional de las mujeres: Adoratrices del Santísimo Sacramento, Oblatas Redentoristas y Trinitarias.

Las *Casas de Galera* eran cárceles de mujeres proyectadas por Pérez Herrera en el siglo XVI, impulsadas posteriormente por Sor Magdalena de San Jerónimo y desarrolladas de manera independiente en los siglos XVII y XVIII. Vida común reglada, disciplina dura, con la obligación de trabar entre diez y doce horas diarias. En 1847 se centralizaron bajo la dirección general de presidios. La de Pamplona la conocemos gracias a los estudios de Virto²¹.

3. Nuevas políticas a comienzo del siglo XIX

A pesar del interés de los gobiernos ilustrados, las nuevas medidas gubernamentales, particulares y eclesiásticas, puestas en marcha durante el siglo XVIII a favor de la integración de los pobres quienes, “no solo son una carga para la economía, sino también es un peligro para la estabilidad política”, acaban en un fracaso generalizado²².

20. OSLÉ, Camino: *op. cit.*, p. 351.

21. VIRTO IBAÑEZ, Juan Jesús: “La Galera de Pamplona: cárcel de mujeres en el reino de Navarra”, Revista *Príncipe de Viana*, anejo 15 (1993), pp. 631-640.

22. TRINIDAD LÓPEZ, Pedro: “Asistencia y previsión social en el siglo XVIII”, en *Cuatro siglos de acción...*, *op. cit.*, pp. 89-117.

La transición del siglo XVIII al XIX fue compleja en Europa, en España y en Navarra. Revoluciones, cambios de régimen y guerras hicieron que los proyectos que se venían gestando desde los ilustrados y que, en ocasiones, se convirtieron en proyectos legislativos, no mejoraran la calidad de vida de las clases populares. Los cambios arrastraron en ocasiones viejas instituciones que los poderes públicos no pudieron reemplazar. La atención/educación de las personas más necesitadas no fue una excepción.

Navarra, a finales del siglo XVIII, también fue permeable a proyectos ilustrados articulados en torno a las Sociedades de Amigos del País, y proyectados, a veces, en las Cortes, singularmente en las de 1817-18. Los deseos de felicidad y prosperidad de los ilustrados se equilibraban con su elitismo y, así, el papel de la instrucción para las clases populares se limitaba a unas leves nociones básicas y al aprendizaje de un oficio. Pero la puerta a una instrucción generalizada acababa de abrirse y la preocupación por una ampliación y mejora de las instituciones de beneficencia, también.

Es bien sabido que a comienzos del siglo XIX el fomento de la enseñanza/instrucción y de la Beneficencia encontraron respaldo en la Constitución de Cádiz, aunque ni en ese momento, ni en el Trienio Liberal sus propuestas o leyes tuvieron un verdadero efecto. La Constitución de 1812 reclamó para el Estado el monopolio y control de la asistencia social. Situa bajo la tutela de los ayuntamientos todos los establecimientos benéficos públicos y encarga la inspección de los privados, a los jefes políticos provinciales²³. También la instrucción primaria pública debía ser una atención municipal. A partir de esos años, se fue gestando, poco a poco, una administración pública capaz de llevar a cabo la acción de gobierno. En el ámbito de la enseñanza y en el de la beneficencia, unas Juntas locales autónomas, posteriormente dependientes de una Junta provincial, fueron el germen de la administración educativa periférica. Igualmente, poco a poco, iba especializándose la administración central²⁴.

En ese primer momento, en el que el Estado se hizo responsable de ambos campos, las cuestiones socioeducativas quedaron en el ámbito de la beneficencia. Las relativas a la escolarización, en el educativo. Hoy, dos siglos más tarde, las cosas siguen igual, ya que la poderosa maquinaria administrativa, en su desarrollo, ha contribuido a separarlas. Aunque en los orígenes de la legislación liberal, ambos procesos fueron similares y transcurrieron de manera paralela, en las esferas local y provincial no llegaron a tener puntos comunes. Hospitales, Casas de Misericordia e Inclusas va a ser competencia, desde comienzos del siglo XIX, de la administración de la Beneficencia y, por esta razón, la necesaria acción educativa que debía desarrollar alguna de ellas quedará en un segundo plano. Conocemos relativamente bien el desarrollo de la ad-

23. El artículo 321.6 de la Constitución de las Cortes de Cádiz decía: "Estará a cargo de los ayuntamientos cuidar de los hospitales, hospicios, casas de expósitos y demás establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban".

24. Sobre el desarrollo de la administración del Estado en la transición del Antiguo Régimen al Estado Liberal puede verse BAENA DEL ALCAZAR, Mariano: *Curso de Ciencia de la Administración*, Tecnos, Madrid, 1993.

ministración educativa en Navarra en el siglo XIX²⁵, pero nada sabemos todavía de la acción de las Juntas locales y provinciales de beneficencia.

El siglo XIX se abre con la inauguración del Orfanato, en 1805²⁶. La atención, mejor, desatención de los expósitos en el Hospital General, desborda la sensibilidad de algunos ilustrados navarros –Guendulain, Úriz– y desde su posición privilegiada de miembros de su Junta rectora denuncian la altísima mortandad existente y pasan a la acción²⁷. Proponen reformas, las difunden por toda España y, en el caso de Úriz, activo eclesiástico ilustrado, pone su prestigio intelectual y su fortuna personal al servicio de uno de los principales empeños de su vida, la mejora de las condiciones de vida de los expósitos. Su obra *Causas prácticas de la muerte de los niños expósitos...*, publicada en 1801, marca un hito en la política asistencial de Navarra²⁸. Gracias a su denuncia, esfuerzos y fortuna, la nueva Inclusa abre sus puertas en la Cuesta de Palacio de Pamplona. La obra de Valverde nos desvela buena parte de los orígenes y vida interna del centro que, debido a su importancia durante su más de siglo y medio de funcionamiento, está demandando nuevas investigaciones²⁹.

Los orfanatos, espacios cerrados para niños expósitos, sin familia o con riesgo de desviaciones sociales, han sido instituciones presentes, con esta u otra denominación, en todos los países, debido a que, durante siglos, el abandono de niños era frecuente y socialmente asumido. En su versión moderna aparecen en el norte de Europa en la segunda mitad del siglo XVI, se desarrollan como consecuencia de la guerra de los Treinta Años, y se consolidan en la segunda mitad del siglo XVIII a causa del aumento de niños abandonados en Europa durante esa época. Los ilustrados, alarmados por la situación de abandono en la que se encontraban la mayor parte de los centros de acogida de expósitos, los toman como paradigma de su política reformista³⁰. Razones humanitarias y utilitarias están en la fundamentación ideológica de la política reformista. Sucesivos informes, dictámenes y leyes van configurando una nueva actitud. En la época de Carlos III se intentan algunas medidas; con Carlos IV, en 1794, se les

25. BERRUEZO ALBÉNIZ, Reyes: “Implantación de la administración educativa liberal en Navarra: la Comisión de Instrucción primaria, 1838-1858”, en *Príncipe de Viana*, 233 (2004), pp. 867-892.

26. VALVERDE, Lola: “El abandono y la exposición de niños en la segunda mitad del siglo XVIII y comienzos del siglo XIX. Situación y reforma de la Inclusa de Pamplona”, en *I Congreso de Historia de Navarra de los siglos XVIII, XIX y XX. Príncipe de Viana*, Anejo 4 (1986).

27. ÚRIZ, José Javier, ÚRIZ, M.A. y BARÓN DE BIGUEZAL: *Prospecto, que por el ingreso de los niños expósitos en diez años, manifiesta el considerable número que con los medios más sencillos se han redimido en el último quinquenio en Pamplona, y como puede crecer este imponderable bien. Dirigese y se dedica por la Junta de caridad de la Inclusa de dicha ciudad a las demás de España*, Pamplona, 1801. s/e.

28. ÚRIZ, José Javier, *Causas prácticas de la muerte de los niños expósitos en sus primeros años, remedio en su origen de tan grave mal, y modo de formarles útiles a la religión y al Estado, con notable aumento de la población, fuerzas, y riqueza de España*, Imprenta de Josef de Rada, Pamplona, 1801.

29. VALVERDE LAMSFUS, Lola: *Entre el deshonor y la miseria. Infancia abandonada en Guipúzcoa y Navarra. Siglos XVIII y XIX*, Universidad del País Vasco, Bilbao, 1994.

30. Una aproximación a la situación de los expósitos en la época ilustrada, así como a las políticas que se desarrollan en ese período puede verse en NEGRIN FAJARDO, Olegario: “El niño expósito en el despotismo ilustrado. Su crianza y educación”, en *Historia de la Educación*, 19 (1999), pp. 51-62.

considera ya como hombres buenos al Estado y con derechos educativos, y en 1796, se dicta un reglamento general para todos los expósitos que, en todo caso, quedaban en manos de la organización eclesiástica de cada diócesis.

Coincidiendo con estas medidas se inician en Navarra una serie de reformas que tendrán como principal inspirador al relevante eclesiástico ilustrado, ya citado, José Joaquín Úriz³¹.

Tras el periodo constitucional de Cádiz, las instituciones navarras continuaron funcionando, las Cortes vuelven a reunirse durante los años 1817 y 18. Presididas por Úriz, en esos momentos Obispo de Pamplona, esta convocatoria de Cortes destaca por la importancia de los proyectos reformistas que abordó. Entre otros, los de reforma agrícola, generados en torno a las Sociedades de Amigos del País y los orientados a la mejora de la enseñanza. Los proyectos para la mejora de la agricultura proponían, entre otras reformas estructurales, la creación de centros para formar a los futuros agricultores. Esos centros tenían también una finalidad social: acoger, según habían hecho Pestalozzi y Felleberg, a niños expósitos, pobres y abandonados, y posibilitarles un futuro como agricultores³². Ninguno de esos proyectos prosperó. Tampoco los relativos a la enseñanza, a pesar de plantear objetivos tan ambiciosos y necesarios como la creación de una Universidad, uniformizar la enseñanza primaria o potenciar los estudios de Medicina, Cirugía y Farmacia, así como los de Arquitectura.

Tras la grave crisis económica por la que había pasado la Inclusa durante la guerra de la Independencia, más suerte tuvo la *Ley sobre La conservación y educación de Niños Expósitos y medios para atender a ella*, la cual, aunque necesitó tres pedimentos ante las reservas reales para sancionarla, acabó convertida en la Ley LXXVII de las Cortes de Navarra de 1817 y 18³³. El texto, que aborda de manera conjunta la situación de las Cátedras de Medicina, Cirugía y Anatomía y la de los expósitos en la Inclusa, tiene como objetivo clarificar la financiación de la institución y las aportaciones de los municipios que tenían vecinos asilados. Atraviesa el texto de la ley una finalidad educativa, que va más allá del simple espíritu asilar y permite al presidente de las Cortes dejar afianzada con rango de Ley su institución más querida. (Ver texto de la Ley en la Sección de documentación)

La Inclusa, con ese nombre o con los que posteriormente se le asignaron –Casa de Maternidad y Expósitos u Orfanato– funcionó ininterrumpidamente más de siglo y medio y ha sido objeto de diversos estudios monográficos³⁴. Es un capítulo clave de la

31. GOÑI GAZTAMBIDE, José: "Joaquín Javier de Úriz, el Obispo de la Caridad", *Príncipe de Viana*, 108-109 (1967).

32. BERRUEZO ALBÉNIZ, Reyes: "El clero ilustrado y los proyectos de enseñanza de la agricultura en Navarra", *Huarte de San Juan. Geografía e Historia*, 11 (2004), pp. 233-252.

33. *Cuaderno de Leyes y Agravios reparados por los Tres Estados*, Imprenta provincial, Pamplona, 1896, 2 vols., pp. 77-111.

34. VALVERDE LAMSFUS, Lola: *Legitimidad e ilegitimidad. Evolución de las modalidades de ingreso en la inclusa de Pamplona 1740-1934 y Enfance abandonée el société en Europe, XIVE-XXe*. Roma, 1991. URIBE-ETXEBARRIA FLORES, Arantzazu, *Marginalidad protegida: mujeres y niños abandonados en Navarra (1890-1930)*, U.P.V., Bilbao, 1996.

Educación Social de Navarra. Sus asilados provenían de toda Navarra y por toda Navarra se difundieron en acogida, adopción u otras fórmulas.

La apertura de la Inclusa es también el inicio de la actividad educativa en Navarra de las Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl, que, fundadas en 1633, llegaron a España en 1790. Su orientación hacia la atención socioeducativa de los enfermos pobres y marginados va a darles un gran protagonismo en Navarra durante los siglos XIX y XX, al ver respaldada su presencia en las diferentes instituciones asistenciales en la ley de Beneficencia de 1822.

Pocos años después, en el Trienio Liberal, se anula el régimen foral y el Reglamento General de la Beneficencia Pública, aprobado por las Cortes y sancionado en 1822, pasa a estar vigente en Navarra. Orientado hacia la uniformización y secularización de la política asistencial, para su ejecución crea una estructura administrativo-asistencial, de acuerdo con el centralismo liberal: Junta General nacional, Juntas Provinciales, y Juntas municipales. Las bases teóricas de la reforma estaban claras, pero la financiación del nuevo modelo asistencial será su aspecto más débil.

Las Juntas municipales de Beneficencia, presididas por el alcalde, estarían integradas por un regidor del ayuntamiento, el cura párroco más antiguo, cuatro vecinos, un médico y un cirujano, nombrados por el ayuntamiento. Se enfrentaban sin duda a una tarea importante.

La Junta municipal de Pamplona quedó instalada el 20 de marzo de 1822³⁵. Funcionó durante once meses. La ruptura con el sistema anterior fue inmediata. Para llevar a cabo la centralización que se pretendía suprimió las Juntas del Hospital, de la Inclusa, de la Misericordia y de la Casa de los Huérfanos, y asumió sus funciones. La primera inspección a las citadas instituciones les permite respaldar la actividad e instalaciones del Hospital General, la Inclusa y la Casa de Socorro. No pueden decir lo mismo de la Casa de Misericordia. La encuentran en “estado de suma decadencia” y con un método de gobierno que precisa de “pronta y grande reforma”. Ni fondos suficientes ni buena gestión, es el diagnóstico. Para resolver la decadencia la Junta decide, tal y como se recomienda en el art. 14 de la Ley, contar con las Hermanas de la Caridad que, de la mano de Joaquín Úriz, en 1805 se habían hecho cargo de la Inclusa y, en 1815 del Hospital, con evidente acierto y mejora³⁶. En esos momentos, las Hijas de la Caridad, por las características de su institución, por su dedicación y eficacia eran la mejor garantía para la reforma y el buen funcionamiento del centro.

Con todo, el problema que más les alarma es “el inmenso número de mendigos que vagabundean por las calles”. Para resolver el problema abogan, siguiendo también

35. Archivo General de Navarra (AGN), Junta Municipal de Beneficencia, leg. 1. *Libro de acuerdos de la Junta Municipal de de Beneficencia de Pamplona*. Según consta en las actas, la Junta estaba presidida por el alcalde, Benito Ezpeleta, e integrada por el regidor Antonio Durán, los vocales vecinos Domingo Balerdi, el conde de Guendulain, Jose Joaquín Lecea, y José León Viguria, comerciante; el canónigo Ignacio Rufino, y los profesores de Medicina y de Cirugía, Severino Amelia y Antonio Gandeaga.

36. Aunque carecemos de un estudio en profundidad de la acción socioeducativa de las Hijas de la Caridad en Navarra, una visión de conjunto puede obtenerse en FLORIDO, Isabel: *Acción Educativa de las Hijas de la Caridad en España, 1783-1893*, S.M. 1988.

las orientaciones legales, por unas Juntas parroquiales, que a través de limosna y colectas socorran a los necesitados. No hubo tiempo para más. La vuelta de Fernando VII supuso la anulación de la Ley. Navarra vuelve a regirse por su propia normativa.

En 1836, tras la guerra civil que supone en nuestra tierra el advenimiento del régimen liberal, se restablece la ley de 1822, y se ejecutan los decretos desamortizadores de 1836 y 1837 que contribuyeron a consolidar el régimen liberal. Con unos ayuntamientos empobrecidos, se consiguió el objetivo secularizador que se pretendía, en buena medida a costa de la paralización de las actividades asistenciales que estaban en manos de las órdenes religiosas.

Inmediatamente la Junta municipal de Beneficencia vuelve a constituirse en Pamplona. En esta ocasión la preside el alcalde José Antonio Iñarra y la completan el regidor Lorenzo Mutiloa, José Iriondo, Antonio Castilla, Nazario Carriquiri, Saturnino Lizarra y Serapio Inda. Actúa como secretario Facundo Jarauta. En estos momentos el ayuntamiento es consciente de que el principal problema que tiene es el de la financiación y por ese camino orienta sus gestiones. Si el Seminario de los Doctrinos se había financiado del Corral de Comedias, ahora las miradas se dirigen a conseguir fondos de las corridas de toros y del juego de pelota en el trinquete³⁷.

Los años siguientes son de creación y afianzamiento de la estructura administrativa liberal y, como es sabido, de la nueva configuración institucional de Navarra en torno a la ley de Modificación de los Fueros de 1841. Tras la Constitución de 1845, propiciada por lo moderados, en el Ministerio de Gobernación se crea una Dirección General de Beneficencia, Corrección y Salud, y en 1849 se aprueba la nueva Ley General de Beneficencia, desarrollada por el Reglamento de 1852³⁸. En el ámbito educativo se regulan la enseñanza primaria, el bachillerato, la Universidad, los centros de formación de maestros, los libros de texto, junto con la inspección y las atribuciones de la administración municipal, provincial y central. En Navarra funciona con normalidad la estructura provincial y local relativa a enseñanza primaria compuesta por una Comisión de instrucción primaria y sus correspondientes comisiones locales³⁹. Poco después, en 1857, la ley Moyano dará estabilidad al sistema educativo durante casi un siglo.

En el campo de la Beneficencia las cosas van más despacio. La nueva ley no es muy ambiciosa⁴⁰. Cataloga como públicos todos los establecimientos de beneficencia –con alguna excepción, como corresponde a los moderados–, los clasifica en generales, provinciales y municipales, y define una estructura jerárquica de gestión. Al Gobierno le corresponde la dirección general de la Beneficencia. Las casas de maternidad, las de expósitos, así como las de huérfanos y desamparados pasan a ser establecimientos provinciales. Se busca una mayor centralización económica y, próximo a firmarse el Concordato, se reconoce a los obispos una cierta labor inspectora.

37. AGN, Junta Municipal de Beneficencia. leg. 1. *Libro de acuerdos de la Junta Municipal de de Beneficencia de Pamplona*, libro I.

38. *Colección Legislativa de España*, 1849, Imprenta Nacional, Madrid, t. XLVIII, pp. 203-209.

39. BERRUETO ALBÉNIZ, Reyes: *Implantación del...*, *op. cit.*

40. Una aproximación al desarrollo de las leyes de 1822 y de 1849 en *Historia de la Acción Social pública en España. Beneficencia y previsión*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.

De acuerdo con el modelo de organización administrativa de los liberales, también el peso de la acción de la Beneficencia pasa a la provincia. En consecuencia, a las Juntas provinciales se les da nueva composición y realce. Van a estar presididas por el Jefe Político e integrarán a tres eclesiásticos, un diputado provincial, un consejero provincial, un médico, y dos vocales vecinos nombrados por el Jefe Político⁴¹. La Juntas provinciales, pueden nombrar “Juntas de Señoras” que cuidarán de las casas de expósitos, de las de maternidad, de las de párvulos o de cualquier otro establecimiento “que se considere análogo a las funciones de su sexo”⁴².

En marzo de 1850 ya estaba funcionando la nueva Junta provincial. La presidía Juan Peralta, y la integraban los canónigos Miguel María Daoiz e Ignacio Rufino Fernández, el diputado Tiburcio Irigoyen, el consejero Eugenio Subiza, el conde de Ezpeleta y Ciriaco García Herreros⁴³. Un camino complicado tenían ante sí. Eran la máxima autoridad de la Inclusa, la Misericordia y el Hospital, pero esa autoridad se la quitaban a la Junta municipal que, hasta ese momento, la venía ejerciendo. No resultó sencillo ese traspaso de poderes. Pamplona se resistió. Tudela también. El carácter jerárquico que la Junta provincial tenía sobre la tudelana no lo aceptaban, por lo que buscaron en la ley un resquicio para mantener su autonomía.

Ahí no acabaron los problemas de la nueva junta provincial, que era hija de una normativa nacional que tenía cumplir y hacer cumplir.

En esos momentos en Navarra la aplicación de una ley no era tan automática como cabía esperar. El nuevo régimen foral, como afirma Martín Retortillo, tenía una formulación imprecisa, provisional y transitoria⁴⁴. Se homogeneiza el tratamiento de muchas cuestiones con el régimen general de toda España (Ejército, Justicia, etc.), se reconocen algunas competencias específicas para Navarra y también la dependencia de los ayuntamientos a la Diputación. Todo ello da origen a interpretaciones a veces antitéticas. Durante muchos años se va a debatir tanto la extensión y amplitud del régimen foral como el procedimiento de su puesta en marcha. Este debate afectará de lleno a las cuestiones educativas y a las relativas a Beneficencia.

No conocemos pormenorizadamente ni la actuación de la Junta Provincial de Educación, creada en 1857 como consecuencia de la ley Moyano, ni el de la Junta Provincial de Beneficencia que funcionó a partir de 1850. Tampoco los aspectos políticos más generales de este período histórico han suscitado especial interés a los historiadores. Sabemos que, en lo relativo a enseñanza primaria, si bien la legislación general era la que regía la vida escolar ordinaria, la Diputación fue muy celosa en mantener lo más específico del régimen foral: la autonomía económica y la municipal. Su razona-

41. La composición de las juntas municipales se determinaba en el artículo 8. Presididas por el alcalde, las formaban un cura párroco, dos regidores, un médico titular y dos vecinos, nombrados todos por el Jefe Político.

42. Artículo 12 de la citada ley.

43. AGN, Junta Municipal de Beneficencia. leg. 1. *Libro de acuerdos de la Junta Municipal de de Beneficencia de Pamplona*, libro II.

44. MARTÍN RETORTILLO, S. (coord.): “La evolución histórica del Régimen Foral navarro (1841-1975)”, en *Derecho Público Foral de Navarra*, Gobierno de Navarra-Cívitas, Madrid, 1992.

miento era siempre el mismo: como la ley de Modificación de Fueros no hablaba para nada de enseñanza, ésta seguía rigiéndose por las leyes propias de Navarra. El día a día escolar contradecía esta afirmación, ya que se regía por la reglamentación general, pero en el nombramiento y pago a los maestros se respetaba el punto de vista de la Diputación.

Lo mismo ocurrió en Beneficencia. Tras la aprobación de la ley de 1849, la Diputación interpretó que, al no existir en la Ley ninguna referencia a Beneficencia, los ayuntamientos y la Diputación seguían manteniendo las mismas atribuciones económicas que tenían. Así que manifestó al gobierno que “ni legal ni política ni económicamente procedía introducir novedad alguna en el sistema mantenido hasta entonces”⁴⁵. En realidad aceptaban el espíritu de las reformas, pero reclamaban el respeto a la autonomía económica reconocida en la Ley.

A mediados del siglo XIX, para los expósitos y huérfanos se había encontrado una solución. Para los niños entre 6 y 10 años la escuela era su destino, pero otros colectivos seguían desatendidos.

Uno era el contingente de niños menores de 6 años cuyas madres no podían ocuparse de ellos. Soluciones locales y temporales habían ido surgiendo. Es sobradamente conocido el funcionamiento en España de las *Casas de Amiga*, a partir de la segunda mitad del siglo XVI, que consistían en que alguna vecina, a cambio de una pequeña cantidad de dinero, cuidaba a niños ajenos durante algunas horas.

Pero las nuevas necesidades de atención a estos niños, unido a los nuevos valores y corrientes ideológicas, hicieron que en distintos puntos de Europa a finales del siglo XVIII y, sobre todo, en el primer tercio del siglo XIX, surgieran establecimientos orientados a tal fin, como las *Dame Schools* y las *Infant School* inglesas, las *Salles d'asile* en Francia y Bélgica, las *Escuelas de tricotar*, en Suiza, etc. Sus promotores actuaban por razones caritativas o filantrópicas. Personajes como Robert Owen, Oberlin, Wildespin, etc., abrieron el camino a una nueva institución educativa que, en su primer momento, tuvo únicamente funciones de guardia y custodia.

En nuestro país, en los primeros pasos de la configuración del sistema educativo, nadie tuvo presentes a los menores de seis años, hasta que, tras una visita específica de los responsables educativos a Londres para conocer las escuelas de párvulos existentes, se intentó su creación a nivel provincial. A los jefes políticos se les pedía que:

“procurasen por todos los medios posibles establecer en sus respectivas provincias una de las instituciones más a propósito, según lo demostrado por la experiencia de las naciones más ilustradas de la tierra, para hacer comunes entre las clases menesterosas los principios de la moralidad y del amor al orden y al trabajo que pueden sólo ser el medio seguro de conseguir su bienestar, así como también el de las demás clases”⁴⁶.

45. OROZ ZABALETA, Luis: *Legislación Administrativa de Navarra*, Imprenta Provincial, 1923, pp. 954-999.

46. Real orden de 22 de agosto de 1836. Se encarecía a los Jefes Políticos que promovieran escuelas de párvulos, a cuyo efecto se les remitía un reglamento y una instrucción.

Y es que, siglo y medio más tarde, es menester recordar que en un principio se pretendía, sobre todo, recoger y salvaguardar a los niños menesterosos y abandonados en las calles. Caridad, filantropía y necesidad de moralizar y sujetar a las clases populares más cercanas a la indigencia y desviación social justifican estas nuevas instituciones.

La bienintencionada iniciativa resultó estéril, ya que los conflictos civiles continuaban y, sobre todo, se trataba de una iniciativa costosa, cuya utilidad no se apreciaba. Al fracasar la iniciativa pública, el gobierno, en 1836, echa mano de la Sociedad Económica matritense para poner en marcha estas escuelas de manera particular. Así se crea en 1838 la *Sociedad para propagar y Mejorar la Educación del Pueblo*.

Mientras tanto, por inspiración de Pablo Montesino, la ley de instrucción primaria de 1838, y su desarrollo reglamentario, hacen referencia a la conveniencia de impulsar escuelas de párvulos que acogerían a niños desde los tres años y estarían atendidas por las mujeres de los maestros⁴⁷. Su puesta en marcha fue sin duda lenta, en 1846, se solicitaba datos a jefes políticos sobre esta “benéfica institución”.

Los vaivenes políticos en esa época, casi igual que ahora, afectaban directamente a la concepción de la atención a los párvulos. En unos momentos prevalecía la visión educativa y, en otros, la asistencial. El término Salas de Asilo solía hacer referencia a establecimientos de caridad para los niños pobres, mientras que el de Escuela de Párvulos hablaba de una visión educativa y abierta a todos los niños. Así, con los moderados en el poder, se impulsan los asilos de párvulos, para acoger durante el día los niños de ambos sexos pobres y menores de seis años. Era una visión más asistencial, que trataba de alejar de las calles a los niños menesterosos, confiando en la dirección de los nuevos establecimientos a unas Juntas de Señoras presididas por los alcaldes de cada localidad⁴⁸. Al frente estarían un maestro y una maestra o una ayudante, esposos si era posible, o ligados por vínculo de parentesco importantes. Pero en la práctica, durante todo el siglo XIX para ninguno de los partidos gobernantes fue una prioridad política la escolarización de los menores.

Mientras tanto, la Sociedad para propagar y Mejorar la Educación del Pueblo, integrada en Madrid por lo más granado del régimen liberal, desplegó su actividad. Gracias a sus aportaciones se creó en 1838 la primera escuela de párvulos en España, la Escuela de Virio. Su necesidad era tan incuestionable, que inmediatamente se abrieron cuatro más. Este modelo fue copiado en toda España con la creación, entre 1841 y 1845, de Sociedades. En 1843 se creó la de Pamplona.

Debemos a Ema el conocer la gestación y desarrollo de las escuelas de párvulos en Pamplona durante la segunda mitad del siglo XIX⁴⁹. El proceso fue similar al de Ma-

47. La ley de Instrucción Primaria de 21 de julio de 1838, en su título IX, artículo 36, incluye las escuelas de párvulos. El reglamento de 26 de noviembre de 1838 de escuelas de instrucción primaria, fija la edad de tres años para las escuelas de párvulos. También hace referencia a la persona que debe encargarse específicamente de ellas: las mujeres de los maestros o los sirvientes.

48. R.O. de 11 de enero de 1853, dictando reglas para la provisión de asilos de párvulos.

49. EMA FERNÁNDEZ, Francisco Javier: *Educación y sociedad en Pamplona durante la segunda mitad del siglo XIX*, Gobierno de Navarra, 1999.

drid. También en Pamplona se constituyó, con lo más relevante del liberalismo local, una *Sociedad para propagar y mejorar la educación del pueblo* que, gracias a suscripciones, abrió en los locales de las Escuelas de San Francisco la primera escuela de párvulos de Navarra, la escuela de Pitillas.

Destinada a niños de entre dos años y medio y siete, se abrió con 150 de ellos y llegó a tener casi seiscientos. Fue durante 51 años la única escuela de párvulos de Pamplona. Con un maestro al frente, auxiliado por ayudantes y maestros en prácticas, su orientación fue siempre educativa, siguiendo la metodología de Pablo Montesino. Pero los impulsos filantrópicos no suelen sostenerse, e inmediatamente tuvo que recibir ayudas del ayuntamiento y de la Diputación hasta que al ayuntamiento se hizo cargo de ella.

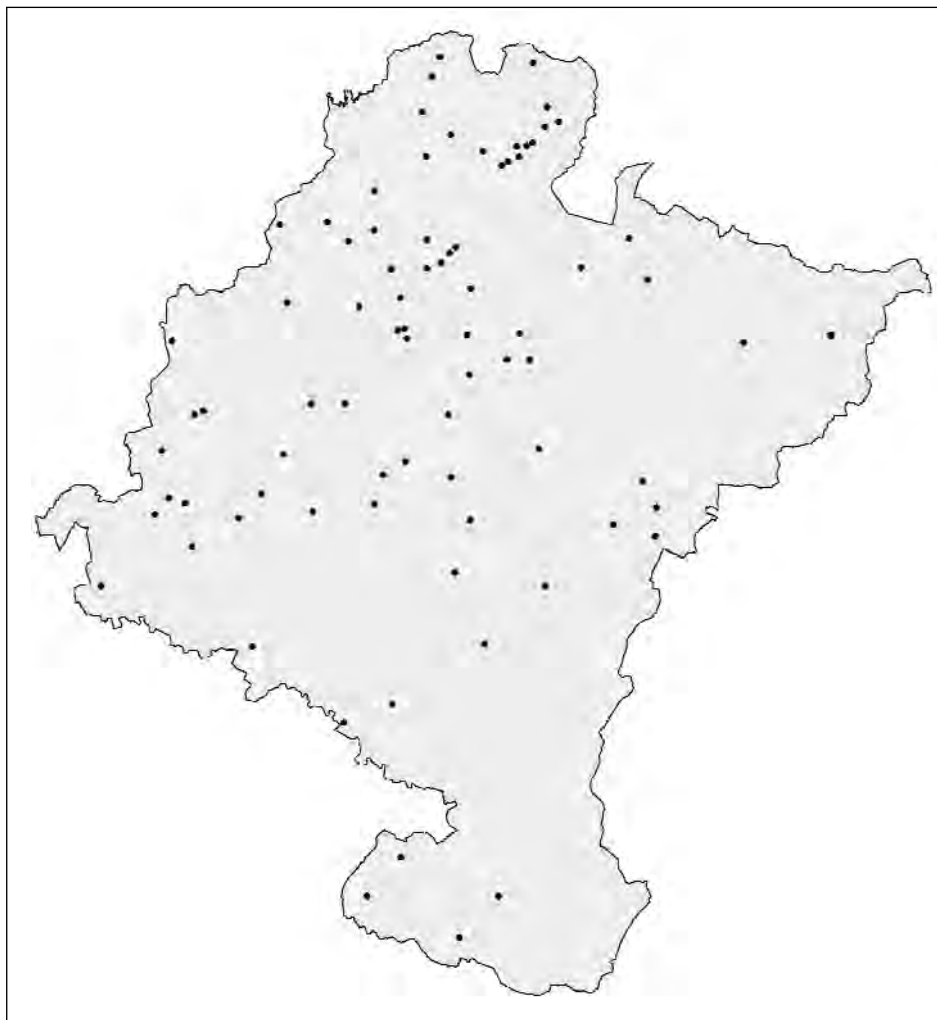
No es posible referirnos a la historia de la escuela, de la formación profesional, o de la educación de las clases populares sin hacer una referencia expresa al papel desempeñado por las *fundaciones benéfico-docentes*. Estas fundaciones surgen a partir del siglo XVI, para la promoción educativa de decenas de personas e incluso de localidades enteras, en unos momentos en que la escolarización no llegaba a todos los puntos de la geografía española o navarra, ni alcanzaba a todos los sectores sociales.

Contamos ya con diversos estudios que nos han ido desvelando su evolución, tipologías, organización administrativa así como su complejidad jurídica y también se han realizado estudios regionales que ponen de manifiesto su papel como instrumentos de educación social⁵⁰.

Núñez de Cepeda nos presenta una primera aproximación a las Fundaciones benéfico docentes que funcionaron en Navarra⁵¹. Más de cien localidades contaron con alguna iniciativa social orientada a posibilitar o ampliar la formación de sus vecinos. Como se puede observar en el mapa adjunto, estaban distribuidas por toda la geografía navarra, si bien se observa una mayor concentración en los valles del Baztán y de la Ulzama. Zonas de importante emigración como eran esos valles, no es aventurado pensar que emigrantes retornados enriquecidos allende los mares, que habían comprobado la importancia de la educación en el desarrollo personal y social, en el ocaso de su vida legaran su fortuna al pueblo del que habían salido. Caridad sincera, filantropía, vanidad o desahogo de la conciencia, sin duda suponen una oportunidad educativa, que todavía no estamos en condiciones de valorar por la falta de estudios monográficos.

50. VEGA GIL, Leoncio: "Fundaciones benéfico-docentes y educación del obrero (1988-1972)", *Historia de la Educación*, 19 (1999), pp. 149-166.

51. NÚÑEZ DE CEPEDA: *op. cit.*, pp. 318-372.



Mapa 1. Fundaciones benéfico-docentes en Navarra. (Fuente: Núñez de Cepeda) (Elaboración M. Goñi).

4. Reflexión final: un largo camino abierto

Si el Orfanato y la Casa de Misericordia son las dos grandes instituciones que acogen a la infancia desprotegida en Navarra durante todo el siglo XIX, en la segunda mitad del siglo, y sobre todo la transición del XIX al XX, van a eclosionar un sin fin de iniciativas orientadas a la protección de la infancia, la educación de las personas con minusvalías psíquicas y sensoriales, la atención al delincuente, a los/las jóvenes en situación

de riesgo, y la educación de las personas adultas. Las páginas siguientes de este número monográfico de la Revista Huarte de San Juan les permitirán, de la mano de Javier Ema y de Sagrario Anaut conocer los discursos, iniciativas, proyectos, realidades y fracasos de algunos de estos ámbitos de acción de la Educación Social que ya cuentan con investigaciones monográficas.

Ya en el último tercio del siglo XX, en la etapa democrática, la animación sociocultural surgirá para dar respuesta a las aspiraciones educativas y culturales de una ciudadanía que anhelaba a cultivarse y promocionarse más allá de los muros de la escuela. Francisco Soto nos ayudará a conocer sus primeros pasos en el difícil ámbito rural.

Como el lector comprobará tras la lectura de este número monográfico, la investigación histórico-educativa en Educación Social no ha hecho más que empezar. Desconocemos casi todo y, por esta razón, para animar y ayudar a su estudio hemos añadido algunos documentos y una primera bibliografía integrada por grandes obras de referencia, algunas publicaciones que constituyen verdaderas fuentes primarias, así como monografías e investigaciones recientes.