

# El movimiento cooperativo de las ikastolas: su revisión conceptual desde la perspectiva de las empresas sociales

Unai DEL BURGO GARCÍA

Investigador en Economía Social  
Licenciado en Derecho (Universidad de Deusto)  
Graduado en Gestión de Negocios (UPV/EHU)

Fecha de entrada: 22/01/2013

Fecha de aceptación: 05/04/2013

---

**Sumario:** 1. Introducción. 2. Marco conceptual (I): sector no lucrativo, economía social y economía solidaria. 3. Marco conceptual (II): empresas sociales y cooperativismo. 4. El Cooperativismo de Enseñanza en España: aspectos generales. 5. Las cooperativas de enseñanza en la Comunidad Autónoma del País Vasco: regulación societaria y fiscal. 6. El movimiento cooperativo de las ikastolas. 6.1. Necesidad de teorización cooperativa en el ámbito de las ikastolas. 6.2. Teorización cooperativa (I): las ikastolas como centros de enseñanza de participación social. 6.3. Teorización cooperativa (II): las ikastolas como organizaciones de naturaleza no lucrativa y de interés general. 6.4. Teorización cooperativa (III): las ikastolas como movimiento social y como grupo empresarial. 6.5. Teorización cooperativa (IV): observancia del principio «Cooperación entre cooperativas». 7. Revisión del movimiento cooperativo de las ikastolas desde la perspectiva de las empresas sociales. 8. Conclusiones: teorización cooperativa como medio para garantizar la naturaleza popular de las ikastolas. Referencias bibliográficas.

---

## **Resumen:**

Mediante el presente estudio descriptivo y valorativo sobre el fenómeno cooperativo de las Ikastolas, el autor pretende realizar una revisión conceptual de este modelo peculiar de cooperativa de enseñanza. Tras analizar las características de las empresas sociales bajo la fórmula cooperativa, se estudiará en profundidad la naturaleza jurídica, fiscal y cooperativa de las Ikastolas, localizándolas a continuación dentro del Tercer Sector. Como resultado, sostenemos que las Ikastolas se encuentran conceptualmente enmarcadas dentro del grupo de empresas sociales «en sentido amplio», es decir, empresas sociales pertenecientes a sectores de actividad más allá de la inserción social de personas a través del trabajo. Además de coincidir con las nuevas líneas de investigación propuestas en relación a las empresas sociales, este trabajo quiere contribuir a la teorización cooperativa con

respecto al movimiento de las Ikastolas, de manera que ayude a clarificar, preservar y potenciar su carácter participativo y popular.

**Palabras clave:**

tercer sector, empresas sociales, cooperativas sociales, cooperativas de enseñanza, Ikastolas.

**Abstract:**

With the following descriptive and appreciatory study about the cooperative phenomenon of the Basque Schools called Ikastolak, the author pretends to carry out a conceptual revision of this peculiar education cooperative model. After analyzing the social enterprise' features which work following the cooperative method, the legal, fiscal and cooperative nature of the Ikastolak will be researched in depth, afterwards locating them in the third sector. As a result, we maintain that Ikastolak are conceptually framed into the group of social enterprises «in a broad sense», that is, social enterprises which belong to activity sectors beyond people's social incorporation through work. In addition to coinciding with the new research lines suggested in relation to social enterprises, this work wants to contribute to the cooperative theorization regarding Basque Schools' movement, so that this can help to clarify, preserve and promote its popular and participative character.

**Keywords:**

third sector, social enterprises, social cooperatives, education cooperatives, Ikastolak (Basque Schools).

**Laburpena:**

Ikastolen mugimendu kooperatiboaren ikerketa-teoriko deskribatzaile eta baloratzaile honen bitartez, hezkuntza-kooperatiba eredu berezi horren berrikuspen kontzeptuala gauzatu nahi dugu. Kooperatiba sozialen kontzeptua aztertu ondoren, Ikastolen izaera juridiko eta fiskala ikertuko ditugu. Horrela, Hirugarren Sektoraren barnean kokatuko ditugu ikastolak, enpresa sozialen «adiera zabalarekin» lotuz. Era honetan, enpresa sozialen inguruan gauzatu diren ikerketa ildo berriekin bat egingo dugu. Azken finean, Ikastolen Mugimenduaren teorizazio kooperatiboan sakondu nahi dugu, bere izaera parte-hartzaile eta herrikoa justifikatu, babestu eta sustatzeko asmoarekin.

**ECONLIT**

L31-Nonprofit Institutions; NGOs; P13-Cooperative Enterprises.

## 1. Introducción

Las Ikastolas son un modelo único de centro educativo, que bajo la fórmula cooperativa han llegado a ser definidas como movimiento popular y como paradigma de innovación social aplicada al sector de la enseñanza, no solo en la Comunidad Autónoma del País Vasco, sino en todos los territorios donde es utilizada la lengua vasca.

Mediante el presente estudio descriptivo y valorativo de la Experiencia Cooperativa de las Ikastolas, pretendemos realizar una revisión conceptual, y por lo tanto teórica, de la naturaleza específica de este grupo cooperativo vasco. Desde ámbitos académicos, recalcando el pragmatismo con el que se ha desarrollado dicho movimiento, se ha reclamado la necesaria teorización sobre su naturaleza cooperativa. Para ello, analizaremos en primer lugar las diferentes concepciones existentes en relación a la Economía Social, Sector No Lucrativo y Economía Solidaria. Tras analizar dichos conceptos y posicionarnos frente a su delimitación, abordaremos el estudio de las Empresas Sociales, haciendo hincapié en la fórmula cooperativa aplicada a tales empresas. A continuación, abordaremos el reto de teorizar sobre la esencia cooperativa de nuestro objeto de estudio: el desarrollo de los marcos conceptuales preliminares sobre el Tercer Sector y sobre las Empresas Sociales, nos permitirá localizar a las Ikastolas dentro de dichas concepciones, facilitando la comprensión de su naturaleza diferenciada y completando nuestra labor de teorización cooperativa.

Como resultado, obtenemos una relectura o revisión conceptual de Movimiento Cooperativo de las Ikastolas, realizado desde la perspectiva de las empresas sociales. Dicha revisión, además de coincidir con las nuevas líneas de investigación propuestas en relación a las empresas sociales «en sentido amplio» (empresas sociales pertenecientes a sectores de actividad diferentes a la inserción social de personas a través del trabajo), quiere contribuir a clarificar, preservar y potenciar el carácter participativo y popular de las Ikastolas.

## 2. Marco conceptual (I): sector no lucrativo, economía social y economía solidaria

En la actualidad, predomina la utilización de diversos lenguajes, concepciones y terminologías para referirse al Tercer Sector, es decir, a un grupo de organizaciones que no pertenecen ni al sector público, ni al sector privado capitalista. El problema de la diversidad terminológica relativa al Tercer Sector se encuentra directamente relacionado con el problema de la conceptualización del mismo, es decir, con el problema de delimitar y definir a las organizaciones que integran dicho sector, e identificar sus rasgos característicos. En este sentido, de entre toda la literatura científica so-

bre el tema, tres enfoques han sido los dominantes: el enfoque Sector No Lucrativo, el enfoque Economía Social y el enfoque Economía Solidaria (Sajardo y Chaves, 2006: 91-92).

En primer lugar, y partiendo del enfoque más estricto o restrictivo, encontramos el enfoque denominado Sector No Lucrativo o de las Organizaciones Non Profit<sup>1</sup>: así en el ámbito anglosajón, y también en el caso de algunos estudiosos y directivos de este sector, se utiliza el término Tercer Sector únicamente para englobar las experiencias de las asociaciones y fundaciones, es decir, las tradicionales entidades sin ánimo de lucro; comúnmente, se define este sector como aquel que no opera en el mercado, ni se guía por el criterio de rentabilidad, ni tiene ánimo de lucro, es decir, que con una finalidad social, no distribuye beneficios entre sus propietarios y gestores (Monzón y Chaves, 2001: 11).

En segundo lugar, y con un contenido más amplio que el enfoque anterior, se encuentra el enfoque de la Economía Social, el más antiguo de los tres que citaremos en el presente trabajo. Este concepto de raíz francesa y acuñada en el siglo XIX, es el más divulgado en amplias regiones europeas y en algunos países latinoamericanos, asiáticos y del continente africano. La Economía Social posee como núcleo duro, al cooperativismo, seguido de las mutualidades, asociaciones y fundaciones<sup>2</sup>.

Según Monzón, «Los conceptos de economía social y de «non profit sector» describen realidades con amplios espacios comunes, aunque no son totalmente coincidentes y junto a características similares compartidas, también presentan rasgos diferenciales bien contrastados (...). En resumen, cabe concluir que Tercer Sector es una especie de «punto de encuentro» de diferentes conceptos, fundamentalmente el de Non Profit sector y el de Economía Social (...)» (Monzón, 2006: 11-12).

---

<sup>1</sup> (Salomon y Anheier, 1992), citado en (Barea y Pulido, 2001: 38).

<sup>2</sup> Debemos citar el Informe del Comité Económico y Social Europeo sobre la Economía Social: el Comité Económico y Social Europeo promovió un Informe sobre la Economía Social en la UE dirigido por Chaves y Monzón (Monzón 2006: 17) en el que se propone una definición de todo el conjunto de la Economía Social siguiendo los criterios establecidos por el Manual de la Comisión Europea para la elaboración de cuentas satélite de las empresas de la Economía Social. Dicha definición es la siguiente: «Conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, con autonomía de decisión y libertad de adhesión, creadas para satisfacer las necesidades de sus socios a través del mercado, produciendo bienes y servicios, asegurando o financiando y en las que la eventual distribución entre los socios de beneficios o excedentes así como la toma de decisiones, no están ligados directamente con el capital o cotizaciones aportados por cada socio, correspondiendo un voto a cada uno de ellos. La Economía Social también agrupa a aquellas entidades privadas organizadas formalmente con autonomía de decisión y libertad de adhesión que producen servicios de no mercado a favor de las familias, cuyos excedentes, si los hubiera, no pueden ser apropiados por los agentes económicos que las crean, controlan o financian».

Finalmente, nos encontramos con el enfoque más reciente y representante de la visión integradora en relación al Tercer Sector: el enfoque de la Economía Solidaria, que muchos autores consideran una derivación de la propia Economía Social. La Economía Solidaria se encuadra en el movimiento de creación de asociaciones, de nuevas modalidades cooperativas y de nuevas formas jurídicas, que debido a su talante innovador, se ha llegado a denominar Nueva Economía Social. Este movimiento se caracteriza por la emergencia de un nuevo tipo de iniciativas de colectivos de la sociedad civil denominadas empresas sociales, surgidas como formas de organización económica, nacidas a través de impulsos revolucionarios o espontáneos, que desarrollan servicios y actividades diversas como respuestas a situaciones que se manifiestan fundamentalmente a nivel local. En concreto, tratan de solucionar el agravamiento de problemas tradicionales como la pobreza y la aparición de nuevos problemas sociales en el ámbito de la educación, el empleo, etc. (Quintá, 2007 : 41).

A efectos de este trabajo, abogamos por un enfoque unitario del término Tercer Sector, en el que confluyen tanto las realidades del enfoque «Sector no lucrativo» y el enfoque «Economía Social». De esta manera, nos posicionamos a favor de la postura sostenida por el Informe sobre la Economía Social en la UE dirigido por Chaves y Monzón y promovido por el Comité Económico y Social Europeo (Monzón 2006: 17). Esta concepción de «Tercer Sector» abarcaría tanto a las organizaciones propias del denominado Sector No Lucrativo (asociaciones y fundaciones), como a las entidades tradicionales de la Economía Social, tales como cooperativas y mutualidades (Monzón y Chaves 2001: 11-12; Faura Ventosa 2003: 1-13, Monzón, 2006: 12-17).

Esta perspectiva integradora materializada en el concepto «Tercer Sector», nos permite tener una visión de conjunto de la complejidad, diversidad e interrelaciones entre las organizaciones del sector no lucrativo y de la economía social con orientación mercantil.

Como ejemplo anecdótico de dichas interrelaciones, encontramos la novedosa figura jurídica denominada «cooperativa social», que analizaremos a continuación: un híbrido entre asociacionismo no lucrativo y cooperativismo tradicional, que ha supuesto la materialización cooperativa a nivel europeo de las empresas sociales.

### **3. Marco conceptual (II): empresas sociales y cooperativismo**

Mientras que el concepto de renovación del Tercer Sector en los EEUU permanece indefinido y centrado básicamente en la figura del emprendedor social, en Europa se ha primado la construcción teórica y conceptual

de las empresas sociales, enfatizando el carácter colectivo de la emprenditorialidad social (Defourny y Nyssens, 2006).

Como nueva generación dentro del Tercer Sector, las empresas sociales han asumido un carácter híbrido entre cooperativismo y asociacionismo no lucrativo. Este hecho ha sido reconocido por los diferentes sistemas legales europeos, creándose en consecuencia nuevas formas societarias que recogen su naturaleza particular (Quintáo, 2007: 46).

Defourny y Nyssens, dentro de un proyecto de investigación teórica de la Red EMES, Red de investigación especializada en el Tercer Sector y las Empresas Sociales, identifican nueve criterios delimitadores de las empresas sociales, cinco de ellos de carácter social y cuatro, de carácter económico o empresarial (Defourny y Nyssens, 2006: 5-6). Estos criterios fueron contrastados posteriormente en las investigaciones sucesivas de la Red EMES, verificándose como válidos para la identificación y delimitación de las empresas sociales (Quintáo, 2007: 44):

- 1.º criterio social: iniciativas impulsadas por grupos de ciudadanos con la intención de cubrir sus necesidades sociales.
- 2.º criterio social: participación directa en la empresa por parte de las personas afectadas por la actividad: trabajadores, voluntarios, usuarios o clientes, colaboradores, etc.
- 3.º criterio social: poder societario no basado en las aportaciones realizadas al capital.
- 4.º criterio social: prohibición o distribución limitada del beneficio e intención explícita de beneficiar a la sociedad en general.
- 5.º criterio social: objetivo explícito de servicio a una comunidad o colectivo.
- 1.º criterio económico: una marcada orientación al mercado y una actividad continua de producción de bienes y servicios, más que una actividad de defensa de intereses o de redistribución de recursos materiales y financieros.
- 2.º criterio económico: un elevado grado de autonomía frente a los poderes públicos y otras organizaciones.
- 3.º criterio económico: un nivel significativo de riesgo económico, ya que la viabilidad económica depende del esfuerzo de sus actores o partícipes (criterio económico).
- 4.º criterio económico: un nivel mínimo de empleo remunerado, permanente y profesional, a pesar de que las cooperativas sociales pueden acceder a recursos no monetarios, como el voluntariado.

En primer lugar, los cinco criterios sociales encuadran claramente a las empresas sociales en la Economía Social, permitiendo diferenciarlas con respecto al sector público y al sector privado lucrativo. Por su parte,

los cuatro criterios económicos confieren a las empresas sociales un carácter propiamente empresarial, como organizaciones productoras de bienes y servicios (función productiva o de mercado) y no estrictamente orientadas hacia otras actividades sociales y políticas (función distributiva), pero también con carácter innovador y diferenciador en el marco de las prácticas comunes del tercer sector tradicional (Borzaga y Alceste 2003: 41-42).

Las nuevas ENL o empresas sociales han cambiado no solo los objetivos, características y métodos gerenciales de las non-profit tradicionales, sino que también han asumido otras fórmulas jurídicas de carácter híbrido, a medio camino entre cooperativas y asociaciones (Quintáo, 2007: 46).

Este puente o nexo entre los universos cooperativo y asociativo tradicionales, ha sido reconocido por los diferentes sistemas legales europeos, creándose en consecuencia nuevas formas societarias que recogen su naturaleza particular. Y es que las nuevas ENL parecen ser un híbrido jurídico entre asociación y cooperativa. Hablamos de las cooperativas sociales o del movimiento del cooperativismo social.

Según Isabel Gemma Fajardo, «denominamos cooperativas sociales a un conjunto de cooperativas (...) que tienen por objeto la prestación de servicios sociales o el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración laboral de personas desfavorecidas. Estas cooperativas se caracterizan por perseguir fines de interés general y podrían calificarse como de utilidad pública; carecen de ánimo de lucro; incorporan entre sus asociados entidades públicas, agentes sociales o voluntarios, y en ocasiones, podrían asumir también la calificación de empresas de inserción social». En España, el término «Cooperativa Social» no es recogido expresamente en la legislación, por lo que se trata de una denominación «de conveniencia» con la intención de definir a un conjunto concreto de cooperativas. De este modo, las cooperativas sociales españolas vienen reguladas mediante dos tipos de figuras jurídicas: las cooperativas de integración social y las cooperativas de iniciativa social. Todas ellas se caracterizan porque, además de su fin mutualista (atender las necesidades y aspiraciones de sus socios) cumplen una función de interés social destacable (Fajardo García, 2007: 1-6).

Tal y como nos muestra Fajardo García (2007), la figura de la Cooperativa de Iniciativa Social viene desarrollada por dos tipos de regulación, la primera de ellas más estricta y la segunda de ellas, más amplia en sus contenidos y en la tipología de cooperativas que abarca (cooperativas de trabajo asociado, de consumo, mixta, etc.).

—Cooperativas de iniciativa social «en sentido estricto». Este modelo cooperativo se va a caracterizar por ser una cooperativa de trabajo asociado entre cuyos socios es frecuente la presencia de trabajadores

sociales, profesionales de la salud, de la enseñanza, etc. Los servicios que son objeto de prestación por estas cooperativas se centran en la atención a colectivos desfavorecidos.

- Cooperativas de iniciativa social «en sentido amplio». El objeto social de estas cooperativas engloba el propio de los modelos de cooperativas de iniciativa social «en sentido estricto», pero además, su objeto puede ir más allá de la atención a colectivos desfavorecidos, ya que permite incluir a toda cooperativa que tenga como fin satisfacer las necesidades sociales no atendidas por el mercado, finalidad que ofrece un enorme abanico de posibilidades.

Según Nyssens (2006) el desarrollo de la teoría de las empresas sociales debe avanzar, hacia la ampliación de la investigación sobre las empresas sociales en sectores de actividad económica de interés público o cuasi-público y hacia otros campos de actividad más allá de la inserción profesional de personas a través del trabajo. Por ello, opinamos que es académicamente interesante analizar experiencias reales en el ámbito de las cooperativas de iniciativa social «en sentido amplio». Un sector proclive a ser estudiado bajo dicho prisma es el cooperativismo de enseñanza. En consecuencia, en el presente trabajo, proponemos una revisión o relectura desde la perspectiva de las cooperativas sociales, del movimiento educativo y cultural de las Ikastolas.

#### **4. El Cooperativismo de Enseñanza en España: aspectos generales**

El cooperativismo de enseñanza, se constituye como una tercera vía en el sistema educativo español, entre lo público y lo privado convencional (Fernández Guadaño, 2000: 60-61; Fuentes Viñas y otros, 2002: 51). Se trata de una alternativa empresarial y pedagógica sin ánimo de lucro y de servicio a la sociedad, que surge de la comunidad y es gestionada por todas las partes del proceso, a saber, alumnos y padres, profesores y demás trabajadores, administraciones públicas y empleadores, etc. (Fuentes Viñas, Arturo M. y otros, 2002: 65-66). En este sentido, el cooperativismo de enseñanza es una experiencia de democratización del sistema educativo, de innovaciones pedagógicas (Huedo y Albelda, 2000: 115) y de preservación de las culturas autóctonas (Delcán, 2000: 149).

En consecuencia, la fórmula cooperativa es plenamente adaptable al modelo educativo, dada sus características de neutralidad, de gestión y de participación democrática, autonomía e interés por la comunidad (Fernández Blanco, 2000: 80). Así, se convierte en un medio idóneo para el desarrollo de la educación, tanto en el campo de la enseñanza no reglada,

como en la enseñanza reglada y no sólo en la educación infantil, primaria, secundaria, sino también en la educación superior, sea ésta universitaria o de formación profesional (Díaz de Cerio, 2000: 123-124).

El caso español es un referente mundial en la cooperativización de la educación, al constituir sus cooperativas de enseñanza un pilar importantísimo dentro del sistema educativo (Fernández Blanco, 2000: 77)<sup>3</sup>.

Tras una primera fase de constitución de cooperativas de enseñanza en los años 60, como movimiento democrático en Cataluña y País Vasco contra los efectos del régimen dictatorial vigente, se pasa a una segunda fase a finales de los 70 y principios de los 80, en la que mediante la fórmula cooperativa de trabajo asociado, se hace frente al paro producido por la crisis industrial y la crisis en la empleabilidad de los titulados en Magisterio (Fernández Blanco, 2000: 77; Fernández Guadaño, 2000: 70-74).

Si bien en épocas pasadas las cooperativas de enseñanza se encontraban en un entorno estable y poco agresivo, con cambios predecibles a corto y largo plazo, con baja competitividad y con crecimiento sostenido debido a la alta natalidad, su estado actual se caracteriza por ser un entorno más dinámico y competitivo (Delcán, 2000: 150-154), marcado por la globalización económica, la sociedad de la información (Delcán, 2000: 155; Fernández Guadaño, 2000: 56-57) y los problemas de financiación, debidos en parte a la discrecionalidad de las administraciones públicas (Zelaia, 1997: 84).

Desde el año 2000, y en este contexto complejo y competitivo, la situación es de consolidación y éxito empresarial. Pueden considerarse a las cooperativas de enseñanza como empresas con un alto grado de facturación y de afiliación, con una saneada situación patrimonial, una razonable estabilidad en los ingresos, unos precios competitivos que ayuden a cubrir costes y con grandes subvenciones públicas (García-Gutiérrez, 2000: 178).

No obstante, el cooperativismo de enseñanza tiene ciertos obstáculos intrínsecos dada su naturaleza cooperativa: se necesita realizar una fuerte inversión personal inicial y ello posibilita, entre otros factores, la resistencia a la conversión de los trabajadores contratados en socios trabajadores, en el

---

<sup>3</sup> En el curso lectivo 2009/2010 (últimos resultados definitivos y detallados), en España había 26.166 centros de enseñanza no universitaria. De estos centros, 7.961 eran de titularidad privada y 534 estaban constituidas como cooperativas. Por lo tanto, el cooperativismo de enseñanza en España, en el curso 2009/2010, formaba el 2,04% de la oferta total y el 6,72% de la oferta privada. Fuente: <http://www.educacion.gob.es/horizontales/estadisticas/no-universitaria/alumnado/matriculado/2009-2010.html>). A fecha de 31/12/2010 (últimos datos actualizados), había en España 296 Sociedades Cooperativas de Enseñanza, con unos 13.557 trabajadores. Fuente: [http://www.empleo.gob.es/es/sec\\_trabajo/autonomos/economia-soc/EconomiaSocial/estadisticas/CooperativasAltaSSxClase/2010/IndiceClases.htm](http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/EconomiaSocial/estadisticas/CooperativasAltaSSxClase/2010/IndiceClases.htm).

caso de transformación de entidades de diversa naturaleza jurídica en cooperativas (Fernández Blanco, 2000: 79).

Como retos de futuro, y ante este nuevo entorno, es necesario impulsar un fuerte incremento de los niveles de eficacia de las organizaciones, mediante una constante adaptación y renovación en los aspectos académicos (como, por ejemplo, el empleo de las nuevas tecnologías) y de gestión, aumentando del mismo modo los niveles de exigencia de calidad (Delcán, 2000: 151; 158-167). Todo ello como medio para la consecución de las metas de las cooperativas de enseñanza: eficiencia, rentabilidad, mayor productividad, innovación, mejora, crecimiento y finalmente, la calidad de la enseñanza (Fuentes Viñas y otros, 2002: 73).

Y es que existen dos enfoques en la organización de los centros de enseñanza: la comunidad educativa, es decir, conjunto de relaciones afectivas entre los partícipes; y la empresa educativa, la escuela como organización con fines específicos, donde priman la eficacia y la eficiencia (Sánchez Alonso, 1975: 50-52). Hablar de viabilidad empresarial y de filosofía educativa no son cuestiones contrapuestas. Uno no puede imponerse al otro, pues esa imposición puede dar al traste con el proyecto global de la cooperativa de enseñanza (Moreno Ruiz, 2000: 85). Debe de haber un equilibrio entre la perspectiva empresarial y la educativa o social: si la educación es el futuro, los centros que se encarguen de su producción deben ser viables y conjugar las reglas empresariales con los valores sociales (Fernández Blanco, 2000: 80-81).

Por último, debemos recalcar que, es de ámbitos académicos y profesionales, se ve necesario desarrollar y fomentar los valores educativos desde el punto de vista cooperativo, es decir, es necesario teorizar sobre la naturaleza cooperativa aplicada a los centros de enseñanza. La falta de teorización y de comunicación a la sociedad de la naturaleza específica del cooperativismo de enseñanza ha dañado su imagen pública, por ser encuadrado dicho movimiento en el ámbito de la enseñanza privada lucrativa (Fernández Blanco, 2000: 80).

No obstante, las cooperativas de enseñanza surgen con ánimo de servicio público, lejos del empeño lucrativo propio de las organizaciones educativas capitalistas. En este sentido, las cooperativas de enseñanza se acercan a las entidades públicas, ya que muestran idénticos planteamientos en relación a la noción de servicio público no discriminatorio y no elitista. Incluso pueden llegar a considerarse como un modelo diferente de escuela pública: según algunos autores, la «auténtica» escuela pública, por ser democrática, autogestionada, de servicio a la sociedad y de mayor calidad (Fuentes Viñas y otros, 2002: 53-56).

## 5. Las cooperativas de enseñanza en la Comunidad Autónoma del País Vasco: regulación societaria y fiscal

Cuantitativamente hablando, el Cooperativismo Vasco de Enseñanza aglutina actualmente a 79 Cooperativas de Enseñanza, todas ellas asociadas a la Agrupación de Cooperativas de Enseñanza de Euskadi. Estas cooperativas cuentan con un alumnado de 62.325 personas, 4.772 profesores y 1.106 trabajadores en calidad de personal no docente. Este grupo cooperativo ostenta, dentro del Sistema Vasco de Educación no universitaria, el 40% de la oferta concertada, el 20% de la oferta privada y el 7% de la oferta educativa total. La enseñanza concertada en Euskadi ronda el 50% de la oferta total educativa privada, por lo que las cooperativas de enseñanza, al constituir el 40% del conjunto de centros concertados, alcanzan el 20% del Sistema Privado Educativo Vasco, frente al caso español, en el que el cooperativismo de enseñanza es el 6,72% de la oferta privada y el 2,04% de la oferta educativa total<sup>4</sup>.

Las Cooperativas de Enseñanza de Euskadi vienen reguladas en el artículo 106 de la Ley 4/1993, de 24 de junio, de cooperativas del País Vasco. Según dicho artículo, son cooperativas de enseñanza las que desarrollan actividades docentes en sus distintos niveles, etapas, ciclos, grados y modalidades, en cualquier rama del conocimiento o de la formación, pudiendo realizar también actividades extraescolares y conexas, así como prestar servicios escolares complementarios y cuantos facilitan las actividades docentes (art. 106.1). Puede haber tres modalidades de cooperativas de enseñanza, en función del tipo de socio admitido: cooperativas de padres o alumnos, cooperativas de trabajadores docentes y no docentes, y finalmente, cooperativas que integren a dichos colectivos en su estructura societaria (Gadea, 2001: 262-263).

En relación a Ley estatal 27/1999, de 16 de julio, de cooperativas, debemos recalcar que, en general, no existe diferencia reseñable entre dicha normativa y lo fijado por la Ley vasca de cooperativas, en lo que a las cooperativas de enseñanza se refiere.

En cambio, la casuística fiscal de las cooperativas vascas sí es un caso diferenciado y relevante en relación al resto de cooperativas de enseñanza de Estado Español: la posibilidad de que las cooperativas vascas de enseñanza puedan ser declaradas de iniciativa social y/o de utilidad pública, equiparándose así a las asociaciones de utilidad pública y a las fundaciones

---

<sup>4</sup> Fuentes: <http://www.educacion.gob.es/horizontales/estadisticas/no-universitaria/alumnado/matriculado/2009-2010.html>; [http://www.empleo.gob.es/es/sec\\_trabajo/autonomos/economia-soc/EconomiaSocial/estadisticas/CooperativasAltaSSxClase/2010/IndiceClases.htm](http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/autonomos/economia-soc/EconomiaSocial/estadisticas/CooperativasAltaSSxClase/2010/IndiceClases.htm); <http://www.erkide.coop/fcee-eikf/irakaskuntza/index.php?id=es>.

en su tratamiento fiscal (a excepción de la normativa fiscal sobre actividades prioritarias de mecenazgo). De hecho, la mayoría de las cooperativas de utilidad pública de Euskadi son cooperativas de enseñanza<sup>5</sup>.

Las cooperativas de Euskadi declaradas de iniciativa social y de utilidad pública vienen reguladas específicamente mediante el Decreto 64/1999, de 2 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento sobre procedimientos y requisitos relativos a las sociedades cooperativas de utilidad pública, y el mediante el Decreto 61/2000, de 4 de abril, por el que se regulan las cooperativas de iniciativa social

En función del Decreto 64/1999, se consideran cooperativas declaradas de utilidad pública aquellas que sirven al interés general de Euskadi y en cuyo objeto social sean primordiales los siguientes fines: asistencia social, cívicos, educativos, culturales, científicos y de investigación, deportivos, sanitarios, de cooperación para el desarrollo, defensa del medio ambiente, fomento de la economía social, fomento de la paz social y ciudadana, o cualesquiera otros fines de naturaleza análoga (art. 3). Por otro lado, y entre otros requisitos, deberán carecer de ánimo de lucro (art. 5). Las Sociedades Cooperativas que obtengan la declaración de utilidad pública tendrán, entre otros derechos, el acceso a las exenciones, bonificaciones, subvenciones y demás beneficios de carácter económico, fiscal y administrativo que en cada caso se acuerden (art. 4).

Según el Decreto 61/2000, se calificarán como cooperativas de iniciativa social aquellas cooperativas que, sin ánimo de lucro y con independencia de su clase (trabajo asociado, de consumo, etc.), tienen por objeto social, bien la prestación de servicios asistenciales mediante la realización de actividades sanitarias, educativas, culturales u otras de naturaleza social, o bien el desarrollo de cualquier actividad económica que tenga por finalidad la integración laboral de personas que sufran cualquier clase de exclusión social y, en general, la satisfacción de necesidades sociales no atendidas por el mercado (art. 1). Además de diferenciarse en lo que a su naturaleza social se refiere (art. 1), el otro elemento nuclear de las cooperativas de iniciativa social de Euskadi, es precisamente su no lucratividad. En este sentido, serán consideradas como Sociedades Cooperativas sin ánimo de lucro las que en sus Estatutos recojan expresamente, entre otros aspectos, que los resultados positivos que se produzcan en un ejercicio económico no podrán ser distribuidos entre sus socios.

Como acabamos de señalar, la regulación jurídica «no lucrativa y de interés general» de las cooperativas de utilidad pública y de iniciativa social

---

<sup>5</sup> Mediante la revisión de los números del *Boletín Oficial del País Vasco* desde el año 2000 al 25 de junio de 2010, hemos determinado que de las 86 cooperativas que han sido declaradas de utilidad pública por el Gobierno Vasco, 67 son cooperativas de enseñanza.

de Euskadi tiene efectos a nivel fiscal. En concreto, a diferencia de lo que ocurre en el caso de las cooperativas adheridas a otras regulaciones estatales<sup>6</sup>, los regímenes fiscales de las cooperativas vascas de iniciativa social y de utilidad pública, se equiparan al conferido a las entidades no lucrativas tradicionales, es decir, a las asociaciones de utilidad pública y las fundaciones. En conclusión, las cooperativas de iniciativa social y de utilidad pública de Euskadi pueden ser tomadas jurídica y fiscalmente como entidades no lucrativas de pleno derecho<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> El régimen fiscal de las ENL españolas viene fijado a través de la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo. Concretamente, a las ENL españolas de interés general se les dota de un régimen fiscal ventajoso en el Impuesto sobre Sociedades, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados y en el caso de las donaciones realizadas a las ENL que realicen actividades prioritarias de mecenazgo (Montserrat, 2004: 27, 93-99). Pero la Ley 49/2002 entiende como ENL con fines de interés general solamente a las fundaciones inscritas en el Registro correspondiente y las asociaciones declaradas de utilidad pública, por lo que estas dos formas jurídicas son las únicas destinatarias de los beneficios fiscales de la norma (Montserrat, 2004: 27). Por otro lado, el régimen tributario aplicable a las sociedades cooperativas españolas calificadas como entidades sin ánimo de lucro será el establecido en la Ley 20/1990, de 19 de diciembre, de Régimen Fiscal de Cooperativas. Por lo tanto, se excluye la aplicación a las cooperativas «sin ánimo de lucro» del régimen fiscal previsto para las entidades sin ánimo de lucro en la Ley 49/2002, la cual únicamente entiende por ENL a las asociaciones y fundaciones.

<sup>7</sup> En Bizkaia, en la Norma Foral 1/2004, de 24 de febrero, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo (disposición adicional undécima) y en la Norma Foral 9/1997, de 14 de octubre, sobre régimen fiscal de las cooperativas de Bizkaia (artículo 42). En Gipuzkoa, en la Norma Foral 3/2004, de 7 de abril, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo (disposición adicional duodécima) y en la Norma Foral 2/1997, de 22 de mayo, sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas de Gipuzkoa (art. 41-44). En Araba, la Norma Foral 16/2004, de 12 de julio, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos e incentivos fiscales al mecenazgo (disposición adicional duodécima) y en la Norma Foral, de 9 de junio, 16/1997 sobre Régimen Fiscal de las Cooperativas de Araba (art. 43). Como ejemplo, encontramos la disposición adicional undécima de la Norma Foral 1/2004, de 24 de febrero, de régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo de la Diputación de Bizkaia, por la que se modifica la Norma Foral 9/1997, de 14 de octubre, sobre régimen fiscal de las cooperativas. En el Impuesto sobre Sociedades el régimen tributario aplicable a las Cooperativas de Utilidad Pública y a las Cooperativas de Iniciativa Social será el establecido en los artículos 7 a 16 de la Norma Foral de régimen fiscal de entidades sin fines lucrativos e incentivos fiscales al mecenazgo. Asimismo, a los donativos y aportaciones efectuadas por personas jurídicas o a los convenios de colaboración empresarial realizados a favor de las Cooperativas de Utilidad Pública y a las Cooperativas de Iniciativa Social les serán de aplicación los artículos procedentes del Capítulo II del Título III y el artículo 26 de dicha Norma Foral. En los tributos locales se les aplicará el régimen tributario establecido en el artículo 17 de la Norma Foral de régimen fiscal de entidades sin fines lucrativos e incentivos fiscales al mecenazgo.

## 6. El movimiento cooperativo de las ikastolas

### 6.1. *Necesidad de teorización cooperativa en el ámbito de las ikastolas*

En lo que a las cooperativas de enseñanza de la Comunidad Autónoma del País Vasco se refiere, hablar de la importancia y del éxito de este tipo de organizaciones es hablar del movimiento de las Ikastolas. Esta Experiencia es un referente a tener en cuenta, tanto a nivel del propio movimiento cooperativo vasco, como a nivel europeo (Zelaia, 1997: 83).

La razón de ser de las mismas, de su constitución y posterior desarrollo, se encuentra en la crisis que la cultura vasca y el Euskara en particular sufrieron durante el siglo pasado. La imposibilidad por parte del sector público y del sector privado tradicional de hacer frente a esta crisis, propició la constitución de iniciativas, que bajo la fórmula jurídica cooperativa, tuvieron como finalidad impulsar por parte de los padres, una educación enraizada en la cultura vasco-parlante (Zelaia 1997: 83; Fernández, 1994).

Las Ikastolas, según su propia concepción, son comunidades educativas autónomas que, creadas bajo la fórmula cooperativa y constituidas por padres y madres, profesionales, alumnado y socios colaboradores o socios usuarios, tienen el carácter «euskaldun» como base de la educación que ofrecen. De esta manera, promueven el plurilingüismo, con el euskara como eje educativo o lengua vehicular. Trabajan por y para la cultura vasca, punto de partida de la interculturalidad que promueven. Por otro lado, el modelo común de las ikastolas tiene como base su carácter cooperativo y participativo. Esos dos aspectos son lo que conforman los pilares del proyecto educativo de las ikastolas: por un lado, su forma cooperativa, donde los padres y los trabajadores participan integralmente en la gestión de sus centros; y por otro, el diseño e implementación de una política educativa, lingüística y cultural que rebasa los límites administrativos, convirtiéndose así en política interregional, siguiendo los postulados fijados por la UNESCO<sup>8</sup>.

Según Gurrutxaga y Unceta, (2010: 111), el movimiento de las ikastolas («lugar para aprender» en euskara), constituyen un modelo único, concretamente, «una realidad educativa, pero sobre todo lingüística aunque también cultural e identitaria, que terminará promoviendo relaciones inéditas entre esas tres dimensiones». Según los autores, la ikastola se presenta como un espacio educativo social-identitario-intersubjetivo por oposición al representado por el modelo público-estatal.

---

<sup>8</sup> Fuente: [www.ikastola.net](http://www.ikastola.net).

A pesar de su importancia cuantitativa y cualitativa, la naturaleza cooperativa de las Ikastolas no ha sido investigada suficientemente: no ha habido, hasta el momento, una teorización adecuada de su hecho cooperativo. Y es que el movimiento de las Ikastolas, es un cooperativismo exclusivamente pragmático, ligado a la auto-organización para la prestación del servicio educativo y cultural. Esta falta de teorización influye negativamente en su imagen pública (Zelaia, 1997: 92-93)<sup>9</sup>. En nuestra opinión, esta falta de reconocimiento y de teorización ha de ser remediada mediante la investigación universitaria aplicada a este ámbito cooperativo. Dicha teorización cooperativa es un medio necesario para garantizar y fortalecer el potencial social de este movimiento.

A pesar de que dicho grupo cooperativo abarca otros territorios más allá de la CAPV<sup>10</sup>, nuestro estudio teórico y conceptual únicamente abarcará dicha demarcación administrativa, con la intención de facilitar su análisis jurídico-societario y fiscal en relación con el apartado quinto del presente trabajo.

## 6.2. *Teorización cooperativa (I): las ikastolas como centros de enseñanza de participación social*

Comenzando con la teorización cooperativa a desarrollar con respecto a las Ikastolas, analizaremos en primer lugar la propia cooperativización de la educación. En este sentido, cabe señalar el tema de la titularidad integral de la cooperativa. Sería el caso de las Ikastolas constituidas como cooperativas de enseñanza mixta o integrales, es decir, como cooperativas de enseñanza en la que comparten titularidad societaria tanto los padres o alumnos, como los trabajadores de la cooperativa. Hablamos del modelo dual del cooperativismo de enseñanza. Este sería el modelo impulsado desde la Experiencia de Mondragón, que a pesar de su éxito e importancia filosófica, no se ha extendido mayoritariamente al resto de experiencias cooperativas de enseñanza, salvo ciertas Ikastolas (Zelaia, 1997: 87).

---

<sup>9</sup> La ausencia de reconocimiento de su hecho cooperativo ha sido denunciado expresamente desde el ámbito de la Federación de Cooperativas de Enseñanza de Euskadi, en la actualidad, integrada en la Federación de Cooperativas de trabajo asociado, de consumo y de educación ERKIDE de la CAPV (Fernández Bodegas, 2000: 96; 97; 99).

<sup>10</sup> Como son la Comunidad Foral Navarra e Iparralde (regiones francesas de Aquitania). De esta manera, las Ikastolas tienen en su haber a unos cien centros cooperativos de enseñanza, agrupados bajo la fórmula de Cooperativa Europea (Euskaltzaindia y Euskal Herriko Ikastolak, 2010) .

En relación a esta integración del colectivo de usuarios en la estructura societaria, Imanol Igeregi<sup>11</sup>, director de la cooperativa europea Euskal Herriko Ikastolak, afirma que «además de los valores que animan al cooperativismo en igualdad, democracia, responsabilidad, ayuda mutua, solidaridad y equidad, las Cooperativas de Enseñanza tienen un gran potencial para que todos los estamentos que formamos un centro educativo, pero sobre todo dos, familias y profesorado, formen parte conjuntamente, corresponsablemente, de la misma organización. Desde la estructura de la Cooperativa, sobre todo de la Cooperativa «integral», de familias y trabajadores docentes y no docentes, podemos dar un paso que supera las expectativas que nos propone la legislación educativa actual. No sólo podemos participar en la gestión de un centro y tomar parte en algunas decisiones, sino que podemos ser cotitulares de los centros, corresponsables de sus decisiones más importantes. Desde ese punto de vista, más allá de la participación, la Cooperativa puede ser un traje a medida para las necesidades de un centro de enseñanza» (Erkide, 2009: 14).

En definitiva, las Ikastolas constituyen una tercera vía entre la educación pública y privada, autodefiniéndose como centros de enseñanza de «titularidad social», es decir, un tipo de escuela que se fundamenta en la participación de los propios integrantes de la sociedad civil.

### 6.3. *Teorización cooperativa (II): las ikastolas como organizaciones de naturaleza no lucrativa y de interés general*

Otro aspecto importantísimo en relación a la esencia cooperativa diferenciada de las Ikastolas es su naturaleza no lucrativa y de interés general. Según Zendoia, «la mayoría de nuestros centros tienen calificación de utilidad pública, es decir, no tienen ánimo de lucro. En caso de extinción, y después de cumplir con todas sus obligaciones económicas, estos centros deberían poner a disposición de una entidad pública el patrimonio restante. Esto no es sino un efecto directo de entender la enseñanza como un servicio público. Nuestro modelo y nuestro concepto de enseñanza se pue-

---

<sup>11</sup> Imanol Igeregi es una persona destacada en el ámbito vasco del cooperativismo de enseñanza: profesor durante 9 años en cooperativas de enseñanza (Urretxindorra Ikastola y Alzaga Ikastola), 15 años en Dirección (Alzaga Ikastola y Ander Deuna Ikastola), Dirección de Ikastolen Elkarteak-Partaide, miembro del Consejo Rector desde 2002 y Presidente desde 2003 hasta el 2006 de la Federación Cooperativas de Enseñanza de Euskadi, coordinador de ERKIDE Irakaskuntza y Vicepresidente de ERKIDE desde 2006 a 2009, Miembro del Consejo Superior de Cooperativas de Euskadi, Vicepresidente de la Confederación de Cooperativas de Euskadi y director en el 2010 de Euskal Herriko Ikastolak (cooperativa europea que agrupa a las Ikastolas).

den resumir en una única frase: la enseñanza es un bien público para su gestión social» (Zendoia, 2009).

Cabe destacar, en relación a esta «gestión social» el peso que la Cultura de la Calidad Total posee en las Ikastolas. Andoni Zendoia, actual Coordinador de la Agrupación de Cooperativas de Enseñanza de Euskadi, remarca el compromiso con la excelencia por parte de las cooperativas de enseñanza asociadas a la agrupación. Zendoia sostiene que la implementación del modelo EFQM está muy extendido en dichas cooperativas, como instrumento de mejora continua en la gestión. Los centros cooperativos de enseñanza se han destacado sobre los demás centros en estos aspectos de calidad y excelencia, mediante las Q de calidad de oro y de plata conseguidas y mediante las posiciones de finalistas en las modalidades Prize y Award. De este modo, 25 centros (más de un tercio de las cooperativas asociadas), han logrado algún certificado en lo que a la calidad de los centros se refiere (Zendoia, 2009)<sup>12</sup>.

La aplicación del modelo EFQM en las Ikastolas ha sido un revulsivo para la mejora de su gestión integral, desde principios de la década del 2000 hasta la actualidad (Euskaltzaindia e Ikastolen Elkartea, 2010). Y es que el modelo EFQM se puede considerar un sistema holístico de gestión integral, que permite la medición y actuación estratégica sobre aspectos relacionados con la Sociedad y los Usuarios y demás personas de la organización, entre otros (Euskalit, 2010): éstos elementos son de suma importancia en el contexto de organizaciones como las Ikastolas, con una clara orientación hacia sus usuarios y hacia la propia sociedad en su conjunto.

En este apartado, se hace necesario analizar el concepto de «Innovación Social» y su aplicación en el contexto de las Ikastolas, ya que dicho concepto puede delimitar el carácter social de las Ikastolas, más allá de su naturaleza jurídica.

Tal y como se desprende de la investigación desarrollada por el sociólogo de la Universidad del País Vasco, el doctor Marce Masa, las Ikastolas de identifican completamente con la definición que realiza la organización Young Foundation sobre la Innovación Social (Euskaltzaindia y Euskal

---

<sup>12</sup> La misma apreciación realiza la Directora del Instituto de Estudios Cooperativos de la Universidad de Deusto, la Doctora Aitziber Mugarra: de las 65 empresas vascas premiadas hasta el año 2005 con la Q de plata en el European Quality Award de la European Foundation for Quality Management (EFQM), casi el 60% eran cooperativas, y de ellas el 32%, cooperativas de enseñanza miembros de la antigua Federación de Cooperativas de Enseñanza de Euskadi. Y en cuanto a los finalistas, de las 5 empresas vascas premiadas, 3 eran cooperativas, de las cuales nuevamente 1 pertenecía a la Federación de Cooperativas de Enseñanza de Euskadi. Es por ello, que la Doctora Mugarra sostenía que era de vital importancia la referencia del modelo EFQM en la propuesta de Memoria de Sostenibilidad para las Cooperativas de Enseñanza de Euskadi (Mugarra, 2005: 53).

Herriko Ikastolak, 2010: 314-316), a saber, «las actividades y servicios destinados a satisfacer necesidades sociales, estando desarrolladas y difundidas tales actividades por organizaciones con finalidad exclusivamente social» (Young Foundation, 2006: 11).

Así, las Ikastolas estarían creadas por ciertos colectivos pertenecientes a la sociedad civil, que habiendo detectado ciertas necesidades sociales sin cubrir por los sectores público y privado convencional (concretamente, necesidades educativas ligadas a perspectivas lingüísticas y culturales determinadas), deciden por iniciativa propia realizar las acciones populares pertinentes para la cobertura de dichas necesidades. De esta manera, las Ikastolas han constituido un tercer espacio entre lo público y lo privado<sup>13</sup>, convirtiéndose así en un ejemplo paradigmático de innovación social (Masa, 2010).

#### 6.4. *Teorización cooperativa (III): las ikastolas como movimiento social y como grupo empresarial*

Las Ikastolas se pueden definir como un «movimiento popular», que comienza su andadura en la clandestinidad, en pisos de particulares y con un número muy reducido de alumnos, y que logra su expansión mediante la aportación y dedicación común de los padres, profesorado y de las más diversas e imaginativas formas de participación popular, siendo la autofestión y la autofinanciación un común denominador de este movimiento social incipiente (Basurto, 1989: 139-145).

Según Masa (2010), es habitual hallar la consideración de «movimiento» en los análisis de las Ikastolas (Arpal y otros, 1982, 45; Basurto 1989, 139; Onaindia 1994, 11; Fernández 1994, 99; Dávila Balsera 2003, 33). Según el sociólogo de la UPV/EHU, el término «movimiento» hace referencia a todas aquellas prácticas sociales que surgen de un ámbito localizado fuera de las lógicas de lo público y lo privado, es decir, un escenario social o «popular», en el que se encuentran un conjunto de prácticas y estrategias que se desarrollan al margen de las acciones públicas y privadas, pero que tienen un importante protagonismo en la estructuración de la vida cotidiana.

Entre la naturaleza «popular» y «empresarial» de las Ikastolas, encontramos los aspectos relativos a su «financiación». Con la intención de mantener su esencia popular, las ikastolas han tratado de minimizar las aportaciones al capital y las cuotas a pagar por los padres o socios usuarios. Ello ha

---

<sup>13</sup> Según Masa (2010), «la innovación presentada por el movimiento de las Ikastolas es el desafío o, acaso mejor expresado, la búsqueda de un lugar propio dentro de esta lógica dicotómica, de ahí que algunos autores hallan abordado su análisis desde el punto de vista de su reivindicación del tercer espacio educativo, de su condición de alternativa educativa».

desembocado en la búsqueda de financiación proveniente de la administración, bajo la fórmula de centro concertado<sup>14</sup>. De esta manera, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco sufraga el 80% de los costes de las Ikastolas, mientras que los padres cubren mediante sus cuotas la cantidad restantes (Erkide, 2009: 16).

No obstante, ello no limita la naturaleza empresarial de las ikastolas, ya que éstas siguen siendo prestatarias de servicios educativos de cara al mercado, de carácter cooperativo, en competencia con los demás centros públicos y privados (Zelaia, 1997: 84). Así queda retaificado por Imanol Ige-regi: según éste, las ikastolas son «empresas sociales de servicios educativos» y su naturaleza social viene dada por su característica «no lucrativa y de interés general».

#### 6.5. *Teorización cooperativa (IV): observancia del principio «Cooperación entre cooperativas»*

Es en su característica interregional donde las ikastolas desarrollan el principio de «Cooperación entre cooperativas», materializado en el asociacionismo cooperativo: en el 2009 se constituyó, por parte de las distintas federaciones de Ikastolas, la denominada Euskal Herriko Ikastola, una cooperativa de segundo grado formada según el estatuto de cooperativa europea e integrada por 78 cooperativas de las distintas federaciones de Ikastolas. Su labor viene a sustituir el papel que históricamente venía realizando la Confederación de Ikastolas (Ikastolen Konfederazioa, 2009: 11-14), pero integrando en una única figura jurídica cooperativa a la totalidad de ikastolas, de manera que las ikastolas participan, por vez primera y de forma directa, en una supra-estructura cooperativa, sin tener que depender así de las respectivas federaciones (Erkide, 2009: 20-21; Hik Hasi, 2010: 18-19).

### 7. **Revisión del movimiento cooperativo de las ikastolas desde la perspectiva de las empresas sociales**

En el apartado anterior relativo a la regulación jurídica y fiscal de las Cooperativas de Enseñanza de Euskadi, hemos señalado la posibilidad de

---

<sup>14</sup> El concierto educativo es el instrumento jurídico de que disponen los centros privados que quieren impartir la educación básica en régimen de gratuidad, y tiene por objeto garantizar la impartición de la educación básica obligatoria en centros privados mediante la asignación de fondo públicos destinados por la Administración a la prestación del servicio público de la educación (Gurrutxaga y Unceta, 2010: 110).

que este tipo de cooperativas puedan obtener las declaraciones de iniciativa social y/o de utilidad pública, con los efectos fiscales que ello conlleva. Esta directa interrelación entre las normativas fiscales de las asociaciones y las cooperativas vascas puede ser un ejemplo gráfico del carácter híbrido de las cooperativas sociales, es decir, un reflejo nítido del puente entre los universos cooperativo y asociativo tradicionales. En nuestra opinión, esta posibilidad les confiere el mismo estatus perteneciente a las fundaciones y a las asociaciones de utilidad pública de Euskadi.

En base a este estudio societario y fiscal, en el que además hemos tenido en consideración los criterios intrínsecos del sector no lucrativo y el criterio democrático de la Economía Social, podemos afirmar que las Ikastolas, entendidas como cooperativas de enseñanza de iniciativa social y/o declaradas de utilidad pública, pueden ser consideradas como entidades no lucrativas de pleno derecho, enmarcándose dentro del concepto de cooperativa social «en sentido amplio» utilizado por ciertas regulaciones españolas. Por ello, pueden localizarse dentro del núcleo duro de la Economía Social y entre las organizaciones pertenecientes al Sector No Lucrativo, identificándose conceptualmente con las nuevas figuras societarias pertenecientes a la Economía Solidaria, como son las Empresas Sociales entendidas bajo la perspectiva de Nyssens (2006), es decir, como empresas sociales pertenecientes a sectores de actividad más allá de la inserción profesional de personas a través del trabajo. Y es que, a lo largo del proceso de teorización cooperativa que hemos desarrollado en el presente trabajo, ha quedado constatado que las Ikastolas cumplen con los nueve criterios fijados por la Red EMES para la identificación y delimitación de las empresas sociales.

Así, durante la teorización cooperativa realizada con respecto a las Ikastolas, han quedado demostrados los siguientes aspectos:

- Que las Ikastolas son iniciativas impulsadas por grupos de ciudadanos con la intención de cubrir sus necesidades sociales.
- Dicha cobertura de necesidades se realiza mediante la participación directa en la organización por parte de las personas afectadas por la actividad (alumnos, padres y profesores).
- Las Ikastolas no basan el poder societario en las aportaciones realizadas al capital, sino por el principio cooperativo de «una persona, un voto».
- En las Ikastolas existe la prohibición legal de distribución del beneficio, ya que los excedentes (si los hubiere) se reinvierten en la propia cooperativa, demostrando éste fenómeno una intención explícita de beneficiar a la sociedad en general.
- Existe el objetivo explícito de servicio a una comunidad o colectivo (ratificado por la naturaleza jurídica de «iniciativa social» y por la declaración «de utilidad pública»).

- Las Ikastolas tienen una marcada orientación al mercado (más aún cuando el sistema educativo vasco se ha definido como un escenario altamente competitivo) y una actividad continua de producción de servicios.
- Se constata su elevado grado de autonomía frente a los poderes públicos y otras organizaciones (dada su naturaleza cooperativa),
- Se constata un nivel significativo de riesgo económico (más aún en el contexto de crisis fiscal actual),
- Se constata un nivel elevado de empleo remunerado, permanente y profesional (la profesionalización de su profesorado), a pesar de que las cooperativas sociales pueden acceder a recursos no monetarios, como el voluntariado (tal y como ocurre con las aportaciones voluntarias que históricamente han venido efectuando los padres y madres de los alumnos matriculados en las Ikastolas).

En definitiva, es posible (y como veremos en el siguiente apartado, también necesario) realizar una revisión conceptual de las Ikastolas desde la perspectiva de las empresas (cooperativas) sociales, reivindicando así su papel como movimiento popular destinado a cubrir necesidades sociales insatisfechas por los sectores públicos y privados, estando articulado dicho movimiento a través de centros de enseñanza de titularidad social y de gestión cooperativa, sin ánimo de lucro y con finalidad exclusivamente social.

Dicho esto, debemos señalar que somos plenamente conscientes de los peligros y opiniones en contra que puede suscitar la propuesta de equiparar a las Ikastolas con las empresas o cooperativas sociales<sup>15</sup>. No obstante, sos-

---

<sup>15</sup> En este sentido, nos gustaría citar expresamente la postura adoptada por Pérez de Mendiguren, Etxezarreta y Guridi (2010: 35) en relación a la flexibilidad conceptual con respecto al «Tercer Sector» y a las «empresas sociales»: «la citada flexibilidad del concepto no debe ir en detrimento de un exigible rigor científico, en el sentido de que no todo el mundo pueda ser considerado, como estrategia de marketing, como empresa social o solidaria. Debemos ser cautos con la generalización y extensión del concepto de Empresa Social para todas las empresas, habida cuenta que detrás de ciertas estrategias empresariales (como la Responsabilidad Social Corporativa) existe un interés implícito de hacer suyas ciertas características sociales en aras de mejorar su imagen ante la sociedad. Los objetivos, aunque legítimos, de mejorar la imagen empresarial ante la sociedad distan sobremanera de los auténticos objetivos de la Economía Solidaria, objetivos, qué duda cabe, de mayor alcance y espíritu transformador. También cabría alertar sobre ciertos peligros que desde nuestra óptica podrían acabar acarreamdo consecuencias realmente perversas. Nos referimos al riesgo de que las empresas sociales acaben jugando un papel legitimador de los procesos de privatización asociados a las políticas neoliberales y acaben convirtiéndose en prestadoras de servicios sociales de bajo coste y en condiciones de precariedad laboral para las personas que trabajan en este tipo de organizaciones. De la misma manera que opinamos que no todas las empresas pueden ser consideradas como empresas sociales, tampoco estas empresas deberían hacerse cargo de las provisiones de carácter público que los estados, por omisión, dejan de efectuar».

tenemos nuevamente que ha quedado constatado su identificación con las características diferenciadoras de dicha tipología empresarial. Como veremos a continuación, la identificación de las Ikastolas con las Empresas Sociales «en sentido amplio» no responde a una estrategia de marketing (en la que no tenemos ningún interés personal ni académico), sino al convencimiento de que dicha equiparación puede ser un medio para garantizar y fomentar su naturaleza social y popular.

## **8. Conclusiones: teorización cooperativa como medio para garantizar la naturaleza popular de las ikastolas**

En el presente trabajo, proponemos la necesidad de teorizar sobre la naturaleza cooperativa y social de las Ikastolas, como medio para preservar y potenciar su esencia participativa y popular.

Para ello, la revisión conceptual de las Ikastolas ha de ser asimilada, en primer lugar, por sus propios integrantes (alumnos, padres y trabajadores). Es imprescindible realizar una adecuada comunicación interna de la naturaleza diferenciada de las Ikastolas. Es decir, impulsar su formación interna en el ámbito cooperativo y social (en este caso, en su ámbito cultural y lingüístico).

Por otro lado, la revisión conceptual tendrá también que ser comunicada al exterior de dichas cooperativas, es decir, a la propia sociedad, como medio para potenciar la legitimidad de las Ikastolas como tercer espacio educativo entre lo público y privado.

Sin duda alguna, esta es la vía por la que han optado los máximos responsables de las Ikastolas y también ciertos académicos<sup>16</sup>: la vía de la teorización, revisión y formación/comunicación de la esencia cooperativa y social de las Ikastolas, tanto de cara al interior de las mismas, como a su entorno social. Es nuestra intención que el presente trabajo contribuya a la consecución de dicha vía.

No obstante, en nuestra opinión, los verdaderos garantes y propulsores de la naturaleza diferenciada de las Ikastolas son los propios participantes directos de las mismas, a saber, alumnos, padres y trabajadores. En este sentido, fomentar la participación de las personas ligadas al proyecto es fundamental para preservar y fomentar las características del modelo de las Ikastolas (Euskaltzandia y Euskal Herriko Ikastolak, 2010:270): un modelo de educación de calidad, centrado en la autoevaluación y con el Eus-

---

<sup>16</sup> Zendoia, 2009; Erkide, 2009; Euskaltzaindia y Euskal Herriko Ikastolas, 2010. Recalamos la investigación realizada por Marce Masa (2010), en relación a la relectura de las Ikastolas como impulsores de la Innovación Social.

kara como eje de la enseñanza; de titularidad social y carácter popular; con participación de toda la comunidad educativa; con talante de transformación social y educativa; de gestión autónoma, pero fomentando la cooperación entre cooperativas<sup>17</sup>, y por lo tanto, de Economía Social.

Sin la implicación, voluntaria y total, de alumnos, padres y trabajadores en el proyecto educativo-popular de las Ikastolas, éstas podrían verse abocadas a convertirse, lamentablemente en nuestra opinión, en un gran grupo de centros de enseñanza de gran calidad pero con alto grado de corporativismo, ejemplo de un modelo educativo privado y elitista, eficaz y eficiente, pero sin proyección social.

Nos es de obligado cumplimiento recalcar el riesgo de desnaturalización que acabamos de señalar: y es que el cooperativismo ha de ser siempre estudiado desde un punto de vista dialéctico y desde una perspectiva crítica<sup>18</sup>, de tal manera que continúe siendo una experiencia en movimiento, alerta ante cualquier peligro o reto al que hacer frente. Por ello, es necesario abrir nuevas vías de investigación en el ámbito del fomento de la participación en las Ikastolas, como medio para preservar y fortalecer su naturaleza social y popular.

## Referencias bibliográficas

- AGIRRE, N.; AZKARRAGA, J.; ELIO, E.; GARCÍA, O.; SARASUA, J.; UDAONDO, A. (2000): *Lankidetzta, Arizmendiarrietaren eraldaketa proiektua*, Lanki Ikertegia, HUHEZI-Mondragon Unibertsitatea, Eskoriatza (Gipuzkoa).
- ARPAL, J.; ASUA, B. y DÁVILA, P. (1982): *Educación y Sociedad en el País Vasco*, Editorial Txertoa, Donostia-San Sebastián, citado en (Masa, 2010).
- BASURCO, F. (1989): «La normalización de las ikastolas: breve historia y estado de la cuestión de la escuela pública vasca», *Historia de la Educación. Revista Interuniversitaria*, n.º 8, pp. 139-165.
- BAREA, José y PULIDO, Antonio (2001): «El sector de instituciones sin fines de lucro en España», *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 37, págs. 35-49.
- BORCAGA, Carlo y SANTUARI, Alceste (2003): «New Trends in the Non-Profit Sector in Europe: The emergence of social entrepreneurship», *The Non-Profit Sector in a Changing Economy*, OECD, Paris.

<sup>17</sup> Prueba de ello es la existencia de una Caja de Resistencia, como medio para paliar las dificultades financieras de las Ikastolas que se encuentren en una situación económico-financiera delicada o que se hayan necesitadas de financiación para impulsar sus inversiones.

<sup>18</sup> Este es el punto de vista de los investigadores de LANKI, Instituto de Investigación en Cooperativismo de la Facultad de HUHEZI de la Universidad de Mondragón (Agirre y otros, 2000: 121).

- DÁVILA BALSERA, P. (2003): *Enseñanza y educación en el País Vasco contemporáneo*. Editorial, Erein, Donostia-San Sebastián, citado en (Masa, 2010).
- DEFOURNY, J. y NYSSSENS, M. (2006): «Defining Social Enterprise», *Social Enterprise, at the crossroad of the market, public policies and civil society*, Editorial Rutledge, Londres.
- DELCÁN ZAMUDIO, Benet (2000): «Reflexiones sobre las claves de gestión futuras de las cooperativas de enseñanza: calidad, mejora continua y servicio como base de la excelencia educativa», *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, n.º 71, Madrid, págs. 149-170.
- DÍAZ DE CERIO, Abilio (2000): «Experiencias educativas en la formación profesional», *REVESCO Revista de Estudios Cooperativos*, n.º 71, Madrid, págs. 123-128.
- ERKIDE (2009): «La Cooperativa puede ser un traje a medida para un centro de enseñanza», *Koop Aldizkaria*, n.º 38, Euskadiko Lan Elkartuko Kooperatiben Federazioa/Federación de Cooperativas de Trabajo Asociado de Euskadi, Vitoria-Gasteiz, págs. 14-16.
- EUSKALIT (2010): *EFQM Bikaintasun Eredua*, Zamudio.
- EUSKALTZAINDIA Y EUSKAL HERRIKO IKASTOLAK (2010): *Ikastola mugimendua. Dabilen herria. Ikastola eredua 1960-2010*, Jagon Saila, Euskaltzaindia, Bilbao.
- FAJARDO, Genma (2007): «Las cooperativas sociales en España», ponencia correspondiente al ciclo de conferencias *Fortaleciendo y edificando comunidades: La economía social en un mundo en transformación*, del 22 al 25 de octubre de 2007 en Victoria, BC, Canadá, inédito.
- FAURA VENTOSA, Ignasi (2003): «Los perfiles de la economía social», *La Economía Social y el Tercer Sector, España y el entorno europeo*, Escuela libre editorial, Madrid.
- FERNÁNDEZ, I. (1994): *Oroimenaren hitza. Ikastolen historia 1960-1975*, Udako Euskal Unibertsitatea, Bilbao.
- FERNÁNDEZ BLANCO, Fernando (2000): «Realidad actual y perspectivas de las cooperativas de enseñanza», *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, n.º 71, Madrid, págs. 77-82.
- FERNÁNDEZ BODEGAS, Eduardo (2000): «Situación actual del cooperativismo vasco de enseñanza», *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, n.º 70, Madrid, págs. 93-100.
- FERNÁNDEZ GUADAÑO, Josefina (2000): «La realidad actual de las sociedades cooperativas en la educación», *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, n.º 70, Madrid, págs. 55-76.
- FUENTES VIÑAS, Arturo M. y otros (2002): «Las cooperativas de enseñanza como tercera vía dentro de nuestro sistema educativo: las cooperativas de trabajo asociado. Percepciones de sus directivas», *Enseñanza: Anuario interuniversitario de didáctica*, n.º 20, págs. 51-84.
- GADEA, Enrique (2001): *Derecho de las cooperativas. Análisis de la Ley 4/1993, de 24 de junio, de cooperativas del País Vasco* (segunda edición), Universidad de Deusto, Bilbao.

- GARCÍA-GUTIERREZ FERNÁNDEZ, Carlos (2000): «La intercooperación de las sociedades cooperativas en la actividad de la educación», *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, n.º 70, Madrid, págs. 173-196.
- GURRUTXAGA, A. y UNCETA, A. (2010): «La función distributiva de la educación: un análisis aplicado al País vasco» *Política y Sociedad*, vol. 47, núm. 2, págs. 103-120.
- HIK HASI (2010): «Abel Ariznabarretari eta Imanol Igeregi elkarriketa», n.º 146, marzo de 2010, *Hik Hasi Aldizkaria*, Donostia-San Sebastián, págs. 16-23.
- HUEDO BERENGUER, Julia y ALBELDA RANDIS, Laura (2000): «Experiencias cooperativas en los distintos niveles del sistema educativo», *Revesco-Revista de Estudios Cooperativos*, n.º 70, págs. 115-122.
- IKASTOLEN KONFEDERAZIOA (2009): «Euskal Herriko Ikastolak. Ikastolen kooperatiba europearra egituratzen ari da», *Ikastola aldizkaria*, n.º 175, págs. 11-14.
- MASA, M. (2010): *Las Ikastolas como un fenómeno de innovación social: estudio de caso*, Dpto. Sociología 2, Universidad del País Vasco (UPV/EHU), Bilbao (inédito).
- MONTSERRAT, J. (2004): *La fiscalidad de las fundaciones y asociaciones*, Gestión 2000, Planeta de Agostini Profesional y Formación, Barcelona.
- MONZÓN CAMPOS, J.L. y CHAVES ÁVILA, R. (2001): «Economía Social y Sector No Lucrativo: actualidad científica y perspectivas», *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 56, páginas 7-33.
- MONZÓN CAMPOS, José Luis (2006): «Economía Social y fronteras afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del Tercer Sector», *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 56, páginas 9-24.
- MUGARRA ELORRIAGA, A. (2005): «Memoria de sostenibilidad: una propuesta adaptada para las cooperativas de enseñanza en el País Vasco», *CIRIEC-España, Revista de la Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 53, pág. 333-349.
- NYSSSEN, M. (2006): «*Social Enterprise*». Editorial Routledge., Londres.
- ONAINDIA, M. (1994): «La Escuela Pública Vasca y la construcción nacional», *Cuadernos de Alzate*, n.º 20, págs. 9-63, citado en (Masa, 2010).
- PÉREZ DE MENDIGUREN, J.C.; ETXEZARRETA, E. y GURIDI, L. (2010): «Economía Social, Empresa Social y Economía Solidaria: diferentes conceptos para un mismo debate», *Papeles de Economía Solidaria*, n.º 1, REAS Euskadi.
- SAJARDO, A. y CHAVES, R. (2006): «Balance y tendencias en la investigación sobre Tercer Sector no lucrativo. Especial referencia al caso español», *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 56, noviembre de 2006, páginas 87-116.
- SALOMON, L. y ANHEIER, H.K. (1992): «In search of the non profit sector I: the question of definitions», *Voluntas*, n.º 2, 1992, pp. 125-151, citado en (Barea y Pulido, 2001).
- SÁNCHEZ ALONSO, Manuel (1975): «Cinco consideraciones sobre las cooperativas de enseñanza», *Estudios cooperativos*, n.º 35, págs. 47-60.
- QUINTÁO, Carlota (2007): «Empresas de inserción y empresas sociales en Europa», *Ciriec-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 59, 33-59.

YOUNG FOUNDATION (2006): *Social Innovation: what is it, why it matters, how it can be accelerated*, London, Basingstoke Press.

ZELAIA ULIBARRI, Adrián (1997): *Kooperatibak Euskal Herrian*, Udako Euskal Unibertsitatea, Bilbao.

ZENDOIA, Andoni (2009): «Hezkuntza, gizarte kudeaketarako ondasuna», *BERRIA*, 20 de octubre de 2009, Andoain, Gipuzkoa, pág. 5.