

La enseñanza en España y la CEE

Hemos pretendido ofrecer una panorámica general del sistema educativo a partir del estudio de su estructura general y los datos numéricos de los indicadores más significativos. Es preciso señalar dos limitaciones al contenido de este trabajo: no hemos podido recoger sectores y datos que pudieran ser considerados de interés, pero que harían excesivamente extenso el artículo; resulta verdaderamente difícil reunir un material estadístico homogéneo y contrastado, y existen razonables dudas sobre la fiabilidad de algunos de los datos disponibles. La estructura actual del sistema educativo español es, en lo fundamental, la que estableció la Ley General de Educación de 1970.

En el esquema que sigue puede verse de manera gráfica esta estructuración.

Miguel Escalera

Por ser un diagrama conocido no necesita de amplias explicaciones, aunque sí conviene señalar:

- Lo atípico de nuestra enseñanza básica obligatoria, que se convierte en una excepción en el marco de los sistemas educativos europeos.
- La existencia de una doble titulación al finalizar la EGB, que quiebra la unidad del sistema.
- Si bien en el plano teórico aparece como una estructura en que, a excepción de la universidad, no hay barreras selectivas, la realidad es muy otra. Además de lo señalado en el guión anterior, el sistema es objetivamente clasificador (datos posteriores de este trabajo intentarán justificarlo) al tiempo que puesto en relación con la realidad económica y social del país, se acrecienta su carácter selectivo.

El cuadro siguiente ofrece una panorámica general de los niveles de estudio de la población española.

Resulta significativo apreciar cómo en los niveles de edad inferiores el analfabetismo decrece considerablemente, así como el crecimiento en los estudios de EE. M. M. y el porcentaje todavía mínimo de quienes acceden a los estudios superiores.

En los cuadros siguientes se analiza la evolución demográfica en los años 81 a 88, de los 0 a los 17 años (cuadro n.º2) y la escolarización en los diferentes niveles de enseñanza (cuadros 3 al 8).

Como puede observarse, la disminución va siendo progresiva en casi todos los grupos de edad, si bien no es aún excesivamente significativa, siendo en los grupos 45 (Preescolar) y 16-13 (EGB) donde se aprecia un descenso mayor, y por contra aumenta en el grupo 14-15 (Enseñanzas Medias).

Se aprecian los bajísimos niveles de escolarización, así como su disminución en la serie analizada. El sector privado desciende en la misma medida en que aumenta la escolarización en el sector público.

Cualquier previsión para el futuro de este sector está supeditada por la Administración a la ley de Escuelas Infantiles, inicialmente comprometida para esta legislatura y ahora definitivamente descartada.

En Preescolar ha habido un crecimiento sostenido de los niveles de escolarización, realizado sobre todo en el sector público y acompañado del descenso paralelo del sector privado.

El objetivo inicial del Gobierno de conseguir la plena escolarización de 4-5 años en esta legislatura no se ha mantenido, a pesar del descenso del número de niños de esta edad. Según datos del Ministerio de Economía y Hacienda, contenidos en el Programa Económico a Medio Plazo, las necesidades de puestos escolares en el período 1984-87 eran:

Puestos para cubrir el déficit: 63.000.

Puestos para crecimiento vegetativo, reposición, etc.: 128.000.

Total: 191.000.

Teniendo en cuenta que según el MEC (en diciembre de 1985) el coste de construcción y equipamiento de un puesto escolar en Preescolar es de: construcción: 125.000 + Equipamiento: 10.000.

Total: 135.000.

La inversión necesaria para cubrir esos 191.000 nuevos sería de 8.500 millones para los de nueva creación, a los que hay que añadir el costo de los de reposición, etc. Las inversiones realizadas por el MEC (en millones de ptas.) han sido:

1984: 3.833,0.

1985: 2.486, 7.

1986: 950,0 (cantidad presupuestada).

La escolarización se considera completa desde mediados de los años setenta. No obstante, las condiciones de muchos centros, la movilidad migratoria y el crecimiento vegetativo hacen necesario un esfuerzo inversor en este nivel.

Según datos del Plan Económico a Medio Plazo en el trienio 84/87, las necesidades de nuevos puestos por los conceptos arriba citados más los efectos de la disminución del sector privado eran de 220.000 puestos.

Según el MEC, el costo tipo de un puesto escolar en EGB es de: Construcción:

175.000 + equipamiento: 17.000. Total: 192.000.

Las inversiones reales para construcción de nuevos puestos han sido (en millones de pesetas).

1984: 25.496.

1985: 12.850,5.

1986: 13.184,6.

- Las cifras del cuadro 6 incluyen BUP y COU.

- Las cifras del cuadro 7 incluyen FP y FP2

- En ambos casos están incluidos los estudiantes adultos y repetidores que realizan estos estudios medios, lo que desfigura la relación con los datos demográficos.

- Hay que destacar en todo caso la evidencia del reparto desigual de alumnos entre BUP (42,4, BUP; 20,7, en FP) en el curso 83/84.

- Según datos del MEC y el Ministerio de Economía y Hacienda existen alrededor de 300.000 jóvenes menores de 16 años fuera del sistema educativo. A este respecto el ya citado PEM establece para el 84/87 los siguientes objetivos:

Puestos para cubrir el déficit, 300.000. Puestos de Reposición, crecimiento vegetativo, etc., 30.000.

Total, 330.000.

Los costes del puesto escolar son:

BUP: construcción, 210.000 + equipamiento, 23.000. Total: 233.000.

FP: construcción, 265.000 + equipamiento, 49.312. Total, 314.812.

Las inversiones realizadas han sido (en millones de ptas.):

1984: 11.346.

1985: 7.980,3.

1986: 7.613,3 (cantidad presupuestada). Sobre los datos de las inversiones analizadas en los comentarios precedentes merece la pena destacar: Las inversiones son competencias del organismo Junta de Construcciones y de las CC.AA., con competencias que llevan a cabo inversiones; si bien, el volumen mayor la sigue realizando la Junta a través del Fondo de Compensación Interterritorial y en partidas que figuran también en el propio presupuesto de la Junta.

En estos cuadros se analiza el gasto educativo desde distintos puntos de vista. Comparando los presupuestos del MEC con los PGE se aprecia una disminución progresiva desde 1980 (año en el que alcanzan su punto más alto) en la participación de los gastos educativos en el global del presupuesto. Si la comparación se realiza entre el gasto público total y la globalidad del gasto público en educación (MEC + otras partidas), la disminución se hace también notar, resultando significativo el paso del 12,6 % en 1979 al 8,7 en 1984.

Realizando la comparación en términos de PIB, ofrecen dos datos significativos: Por un lado, el descenso progresivo hasta el 3,13 de 1984 y, por otro lado, el resultado de comparar estas cifras con las de otros países: Alemania, el 5,1 del PGE; Italia, el 5,5 del PGE; Francia, el 5,7 del PGE; Reino Unido, 5,4 del PGE; donde queda patente la diferencia y el retraso existente en nuestro país. Conviene señalar que el descenso de los presupuestos educativos con respecto a los PGE seguramente no constituye el dato más revelador sobre la insuficiencia de los gastos educativos. Pues aunque es cierta su aminoración, los valores relativos de los últimos años son más o menos estables. Las razones de fondo habría que buscarlas por una parte en lo raquíptico de los gastos públicos totales y también en la constatación de que el crecimiento del gasto público ha derivado en su mayor parte a prestaciones sociales (pensiones, etc.) y a subvenciones y transferencias.

La valoración de estos datos, por otra parte, ha de hacerse en el marco de las necesidades y demandas que la sociedad plantean. En este marco la significación del tanto por ciento del PIB de nuestro país dedicada a educación no es comparable en términos cualitativos a los de otros países europeos donde la satisfacción de las demandas educativas es mucho mayor. Hay que valorar además que la población española es más joven que la media europea y que en los países industrializados la expansión en equipamientos escolares se hizo con anterioridad a la crisis económica, con lo que la reducción de gastos, fruto de los recortes al «Estado del Bienestar», se realiza con unos niveles elevados de satisfacción. Por contra en España la expansión en equipamientos se realiza en plena crisis, con lo que la caída actual repercute más negativamente.

Por lo que respecta al cuadro n.4 15 se aprecia un incremento mayor del gasto público respecto del privado, pasando de una relación 0,70 en 1970 a una de 0,43 en 1981.

La aportación del gasto privado en educación sigue siendo con todo importante y además se mantienen en niveles importantes pese a haberse generalizado la financiación pública a la Enseñanza Privada en los niveles obligatorios. Esta realidad viene a sugerir que las subvenciones libran a las familias más acomodadas de una parte de sus gastos que dedican a actividades complementarias de enseñanza no reglada, que podrían contribuir a ahondar las desigualdades existentes. Sobre todo si se tiene en cuenta, que los gastos en educación son porcentualmente más altos en los niveles de renta más elevados.

Vemos que se mantiene constante y con del capítulo de transferencias (subvenciones un tanto por ciento muy elevado del total el a la E. Privada) (saque cada cual sus capítulo de personal. Caída progresiva de conclusiones). Es de destacar también lo las inversiones reales. Aumento sostenido del capítulo de transferencias (subvenciones a la E. Privada) (saque cada cual sus conclusiones). Es de destacar también lo raquíctico del capítulo de compra de bienes y servicios del que se nutre la dotación de los centros públicos.

FINANCIACION PUBLICA DE LA ENSEÑANZA PRIVADA

El sector privado de la enseñanza tiene una fuerte presencia en el marco global de nuestro sistema educativo. A ello hay que añadir el conocido y polémico tema de la financiación pública a los centros privados, realizada hasta la LODE a través de las subvenciones a centros de EGB, FP y BUP (antiguas filiales).

Subvenciones a la EGB

Las subvenciones se inician en 1982 tomando como base el artículo 46 de la LGE que preveía la ayuda del Estado a centros privados mediante la realización de conciertos. Desde entonces, mediante el cuestionable mecanismo de acuerdos ministeriales se han venido dedicando crecientes cantidades de fondos públicos a la financiación de la enseñanza privada en el nivel obligatorio.

El siguiente cuadro ofrece una muestra de su evolución y el análisis comparativo a la evolución de los presupuestos de educación.

Las subvenciones se hacen a través de los módulos por unidad.

Inicialmente sólo se contemplaba al denominado módulo al 100%, apareciendo en 1974 otro módulo del 50 % y en 1976 un tercero del 37%. Estos módulos han evolucionado hasta el momento actual en que sólo existen dos: el denominado módulo A, que comprende gastos de personal y funcionamiento por un total de 2.025.922 ptas., y uno de tipo B, que sólo cubre los gastos del personal por un valor de 1.777.538.

LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

La aplicación del modelo autonómico en el campo de la educación y la asunción de competencias por parte de las CC.AA. configuran un marco de responsabilidades compartidas. En efecto, las competencias educativas se reparten entre el Estado, que se reserva determinadas materias, y las CC.AA. De forma esquemática el reparto es el siguiente:

1. Competencias exclusivas del Estado.

- Regulación de las condiciones para obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales.
- Normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la C.E.

- Ordenación general del sistema educativo.
- Fijación de las enseñanzas mínimas.
- Determinación de los requisitos mínimos de los centros de enseñanza.
- Garantizar el derecho y el deber de conocer la lengua castellana en las CC.AA. con lengua propia.

2. Las competencias no atribuidas expresamente al Estado por la Constitución podrán corresponder a las CC.AA., en virtud de sus respectivos estatutos.

3. Las competencias sobre las materias no incluidas por los estatutos de autonomía competarán al Estado. El derecho estatal será, en todo caso, suplementario del derecho de las CC.AA.

4. Asimismo, hay materias en que la responsabilidad es compartida:

- Intercambio de información.
- Investigación educativa.
- Perfeccionamiento del profesorado.
- Enseñanza a distancia.

En la actualidad hay seis comunidades autónomas con competencias asumidas (referidas a las señaladas en los estudios de autonomía respectivos): Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía, Valencia y Canarias.

El resto de comunidades han asumido ya casi la totalidad de competencias señaladas en su estatuto.

Participación de las corporaciones locales en los gastos de educación:

Su intervención tiene tres facetas:

- Sostenimiento de los centros públicos de los niveles obligatorios de enseñanza.
- Cooperación con la Administración educativa en la construcción de centros.
- Mantenimiento de costes propios (que según datos del INE son 101 centros de **EGB**, 77 de BUP y 48 de FP).

En total, y según datos publicados por el CIDE, en 1983 los ayuntamientos habrían gastado en educación 25.000 millones, es decir, aproximadamente un 3 % del gasto público total en educación.

COSTOS DE LA ESCOLARIDAD

Conviene tener en consideración en este asunto las palabras del propio ministro de Educación, quien en un debate parlamentario con el diputado **Sala Valera**, a propósito del coste del puesto escolar en EGB, afirmaba, «...lógicamente cuando hay **4.900 escuelas públicas que son unitarias, el coste es tan incongruente que no se puede decir cuál es el coste medio, porque es un artefacto estadístico**».

Con todo se puede avanzar el siguiente esquema:

- Coste por alumno en un centro tipo EGB: 69.483.
- Coste por alumno en un centro tipo BUP: 94.596.
- Coste por alumno en un centro tipo FP: 121.305.

En estos cálculos no están incluidos ni los servicios complementarios ni las actividades extraescolares.

APORTACIONES DE LAS FAMILIAS

Enseñanza pública:

- Niveles obligatorios: 0.
- B U P: 5.000.
- FP2: 1.000.

Enseñanza privada: (Se considera sólo la subvencionada, pues el resto sigue los precios del mercado.)

- EGB: Entre 480 en los centros subvencionados al 100 % y 2.100 los que reciben subvención de ayuda al precio (mensuales).
- FP I: 450 ptas. (mensuales).
- FP2: 750 ptas. (mensuales).

Se consideran en ambos casos sólo las aportaciones por enseñanzas regladas, por tanto no incluyen datos como comedor, transporte, libros y material escolar. Capítulo aparte merece el apartado de las actividades complementarias, extendidas tanto en centros públicos como privados. En los privados se realizan con carácter generalizado teniendo un tope legal de 1.200 ptas. al mes. Si bien es de recordar un reciente informe de la Inspección en que se aseguraba que casi un 50 % de los centros subvencionados trasgredían la normativa vigente y cobraban precios superiores a los autorizados.

Respecto de la incidencia del transporte y el comedor en las economías familiares, es ilustrativo el siguiente cuadro:

INDICADORES DE LA CALIDAD DEL SISTEMA

Alumnos/as que obtienen el título de graduado escolar al finalizar la EGB:

- En centros públicos: 70,23%.
- En centros privados: 75,34%.
- Promedio: 72,40%.

Abandonos de la escolaridad:

- En el curso 81 /82 terminaron la EGB:
- 442.049: con título de graduado escolar.
- 222.512: con título de certificado escolar.
- De ellos iniciaron el BUP: 331.908.
- De ellos iniciaron FP 1: 249.384.
- Hacen un total de 581.292.
- Ello implica que abandonaron la escolaridad 83.269, es decir un 14,3%.

Otro dato significativo resulta el número de alumnos de 14 y 19 años que continúan en el sistema educativo (referidos al curso 82/83).

Porcentajes de éxitos en BUP:

- Comienzan 1.º en el curso 79/80: 322.848.

- Terminan BUP en el curso 81/82: 159.102.

El 49,3 %.

El porcentaje medio de repetidores en BUP es:

En centros privados: 6,78%.

En centros públicos: 16,35%.

En COU:

En centros privados: 19,37%.

En centros públicos: 7,84%.

- El porcentaje medio de abandono de la escolaridad en BUP es de alrededor del 48 %.

- Referido a la FP, el porcentaje medio de alumnos que comienzan y terminan es:

- Para FP1: el 42,3%, lo que significa un abandono del 57,7 %.

- Para FP2: el 68,2 %, lo que significa un abandono del 31,8 %.

Todos estos datos ponen de manifiesto lo inadecuado de nuestro actual sistema educativo, en su propia estructura, contenidos, proyección hacia el futuro, ligazón con las necesidades y expectativas sociales, etc., y son la justificación más evidente de la urgencia de reformarlo en profundidad. En esta revista han aparecido numerosos trabajos al respecto a los que remitimos a los lectores, después de conocer esta relativa base documental.