

# Educación ¿para quién las competencias?

Javier Doz

**La reflexión sobre algunos problemas educativos, especialmente el de la educación infantil, en relación con las próximas elecciones municipales y autonómicas, termina encaminándose hacia la cuestión de la administración educativa y los poderes competentes, para concluir: no hay que pelearse por las competencias, hay que corresponsabilizarse de la educación.**

Parece que la educación no se encuentra entre los problemas que más preocupan a los españoles con motivo de las próximas elecciones municipales y autonómicas. Al menos eso dicen las encuestas. Vivienda, transporte, tráfico, seguridad ciudadana, droga, paro, medio ambiente, sanidad..., ocuparán, en mucha mayor medida, los debates políticos de la campaña. Esto puede tener algo de positivo con respecto al estado de salud del sistema educativo español. Por lo menos en como es percibido por los ciudadanos, que no significa necesariamente lo mismo. Ya no se vive la educación como un problema acuciante. Hay plazas escolares suficientes en la enseñanza obligatoria y también en las medias; los centros públicos se van dignificando, aunque sea poco a poco. La inquietud ahora surge con los más pequeños, cuando empieza a haber una oferta de plazas públicas, a partir de los tres años, en los colegios públicos de EGB. ¿Mandarlos al colegio? ¿A la escuela infantil? ¿Dónde están éstas? ¿A la guardería? ¿Dónde es gratuita? Y los problemas de cada año al comenzar el curso universitario. ¿Qué estudiaré? ¿Dónde lo haré? Al menos esto se sigue preguntando un porcentaje apreciable de jóvenes. Pero no se llega a la virulencia del 86.

Hay que alegrarse de que no tengamos los problemas de escolarización, tan agobiantes en otras épocas. Ya no los volveremos a tener en los próximos decenios, habida cuenta de la evolución demográfica de la sociedad española, si exceptuamos en el nivel universitario en la década de los 90. Pero la educación no es sólo, ni tampoco debería serlo en la sensibilidad social mayoritaria, problema en la medida en la que haya problemas de escolarización, de plazas, de sitio en donde guardar a los niños y a los jóvenes. Cuando se está en los inicios de una profunda reforma educativa, la de la LOGSE, y culminando otra, la universitaria y sus planes de estudio, y hay elecciones, tendría que hablarse más de educación, por lo menos más de lo que lo hacen la mayoría de los partidos.

## LA EDUCACIÓN EN LAS PROXIMAS ELECCIONES

Algunos dirán que eso sería más propio de unas elecciones generales, no de unas municipales y autonómicas. No estoy de acuerdo con esa opinión: la cuestión de la ampliación de las competencias de las comunidades autónomas, que elaboraron sus estatutos según el artículo 143 de la Constitución, las de la «vía lenta», es una de las de mayor calado político que se ventilan el 26 de mayo. Y, sin duda, la educación es, junto con la sanidad, una de las competencias «estrella» para ser transferidas.

Por otra parte, desde el punto de vista estrictamente educativo, la administración de la educación, en todas sus vertientes, es uno de los problemas clave para asegurar la buena marcha del sistema de enseñanza. Disponer de un sistema de gestión de la educación eficaz es fundamental para el éxito de las reformas educativas en curso. Y por eso también es necesario reformar la actual administración educativa y hacerlo dentro de una visión política que no rehuya el problema de las competencias y de su relación con el modelo de Estado.

Por otra parte, de la LOGSE se deriva una cierta ampliación de las competencias de los Ayuntamientos en materia de educación, no tanto como quisieran quienes apuestan por el municipalismo en el campo de la política educativa, pero sí como para que este aspecto se concretara suficientemente en los programas electorales municipales de todos los partidos.

El Gobierno, los responsables del MEC, han procurado que la educación no sea un tema polémico en las próximas elecciones; en realidad, procuran que no sea ni tema. La persistente negativa a publicar el mapa escolar, uno de los instrumentos básicos para planificar la reforma de la educación infantil, la primaria y la secundaria, sólo encuentra justificación en la obsesión electoralista de no provocar conflictos con los ayuntamientos potencialmente perjudicados en la necesaria reordenación de la red de centros escolares públicos; con aquellos en donde no se construyeran los institutos necesarios para impartir la enseñanza secundaria obligatoria. ¿Cuándo van a discutir las instituciones afectadas - ayuntamientos y comunidades-, sus ciudadanos, los sectores educativos, algo que les afecta tan profundamente?

## **UN EJEMPLO: LA EDUCACIÓN INFANTIL**

La situación resulta especialmente alarmante en el nivel de la educación infantil. El proyecto de decreto sobre el calendario de la reforma establece que la nueva etapa comenzará a implantarse a partir del ¡próximo curso! Y para esta etapa no hay ni mapas escolares, ni intenciones claras de elaborarlos. Lo alarmante no es sólo que se desconozca la evolución previsible de la demanda, es que se desconoce la oferta, pública y privada, que actualmente existe.

En Madrid y en otras ciudades coexisten escuelas infantiles municipales y de la comunidad autónoma, de otras entidades públicas -cajas de ahorro, diputaciones...-, centros privados, centros completos, de primer ciclo o de segundo ciclo y, finalmente, un número creciente de colegios públicos de EGB que ofrecen plazas, con o sin condiciones adecuadas, a los niños y niñas de tres a seis años. Puede perfectamente suceder que una escuela infantil bien dotada, municipal o de la comunidad autónoma, pierda sus alumnos de segundo ciclo, porque en su zona se oferten plazas gratuitas en colegios públicos de EGB, mientras que en la escuela infantil no pueden sino seguir ofertando un sistema de tasas proporcionales a la renta familiar. Esto puede suceder y simultáneamente mientras que la demanda de plazas en otras zonas de la ciudad queda desatendida.

Merece la pena que nos detengamos en la problemática de la educación infantil por ser un nivel educativo en el que confluyen competencias de los tres poderes -municipal, autonómico y estatal- y en donde una política coherente requiere un nuevo modelo de administración educativa y, también, otro comportamiento político. Volveremos más tarde sobre estas cuestiones.

Resulta imprescindible que ayuntamientos, comunidades autónomas y Ministerio de Educación, allá donde éste tiene competencias, elaboren con la máxima urgencia los

mapas escolares de cada territorio, que contemplen la previsible evolución de la demanda escolar y definan, de común acuerdo, una política de oferta. Para esta última se requiere optar por un modelo frente a la anarquía actual. El modelo tiene que responder básicamente dos preguntas: ¿Qué red de centros? y, ¿quién paga el coste de la escolarización?

Respondiendo a la primera, es necesario compaginar la concepción de la educación infantil como una etapa, incluida en la LOGSE, con el aprovechamiento de la infraestructura material y los recursos humanos de los actuales colegios públicos de EGB. Para ello, lo más racional es establecer en cada zona -distrito escolar- varias escuelas infantiles completas (de cero a seis años), coordinadas con centros de primera etapa, que actuarían como extensiones de aquéllas, y con los colegios públicos de educación primaria que impartieran la segunda etapa (de tres a seis años). Se trataría de coordinar tanto la oferta de plazas escolares como la actividad pedagógica y, al mismo tiempo, asegurar una plaza escolar en la primaria, sin problemas administrativos de matriculación, a los niños y niñas que provinieran de las escuelas infantiles completas.

El desarrollo del capítulo de educación infantil de la LOGSE -garantía de plazas suficientes, coordinación de las Administraciones, convenios, etcétera- debe llevar a la creación en esta etapa de una red única de centros públicos que integre a los actuales de diversa procedencia; a planes territoriales de construcción de centros, que tengan en cuenta los recursos existentes, y, finalmente, a la reconversión del sector privado, con alternativas de formación, acceso a la titulación adecuada y recolocación de sus trabajadores.

En cuanto al problema de, ¿quién paga la educación infantil?, debe resolverse por etapas, con la vista puesta en el objetivo de alcanzar la gratuidad general a medio plazo. A corto plazo, en la actual legislatura, tendría que establecerse la gratuidad total de segundo ciclo en toda la red pública; desarrollar el artículo 64 de la LOGSE, garantizando la escolarización desde los cero años para los niños y niñas de familias sin recursos y establecer para las demás familias, en el primer ciclo, un sistema de tasas en función de la renta, que permita acceder a este nivel educativo a todos los que lo deseen.

Para avanzar en la dirección anterior resulta imprescindible la colaboración entre las tres Administraciones-municipal, autonómica y del Estado-. Los principales obstáculos que habrá que vencer son: por una parte, la resistencia del Gobierno del Estado a asumir compromisos financieros importantes en esta etapa -no olvidemos que fue la gran olvidada de la memoria financiera de la LOGSE-; por otra, la capacidad que tenga el grupo de presión de los intereses privados de la enseñanza para oponerse a la creación de una red pública avanzada de educación infantil. En su caso, la falta de entendimiento entre las tres Administraciones, en razón de la diferente composición política de sus gobiernos; aunque creo que este último obstáculo tendrá menos importancia que los anteriores.

## **¿PARA QUIÉN LAS COMPETENCIAS?**

Si pensamos en todos los demás campos educativos en donde intervienen, o pueden intervenir, en mayor o menor medida, los ayuntamientos y las comunidades autónomas sin competencias educativas plenas -Formación Profesional, actividades extra-lectivas, programas de apoyo psicopedagógico y de orientación; programas de garantía social; de formación permanente de adultos, en todas sus facetas; de formación de profesores; de renovación pedagógica, etcétera-, se puede llegar, con relativa facilidad, a la siguiente

conclusión: la cuestión no está en reclamar para una u otra Administración la competencia en esta o aquella faceta de la actividad educativa, cuando todas ellas deben estar integradas en un proyecto común, al menos en sus objetivos fundamentales. La solución más coherente y racional es crear una administración educativa única, descentralizada y democrática, en el sentido de que esté abierta a la participación de todos los sectores de la comunidad educativa y de las organizaciones sociales más representativas, a través de los Consejos Escolares de Distrito y de comunidad autónoma, órganos no sólo consultivos, sino que también deben tener capacidad de iniciativa y funciones de evaluación y control.

En una administración educativa de este tipo confluirían las iniciativas provenientes de los tres ámbitos de la Administración general: el local, el regional o autonómico y el del Estado. Y también los recursos que aporten cada uno de ellos. Esta solución, una administración educativa basada en los distritos escolares de ámbito territorial local, comarcas, insular o coincidente con los distritos municipales de las grandes ciudades, fue ya defendida por la Federación de Enseñanza de CC.OO. en su documento, de 1988, sobre la reforma educativa. En las actuales elecciones figura destacadamente en los programas de Izquierda Unida.

Terminaré este artículo comentando algunas de las características y problemas que suscita la aplicación de esta propuesta.

## **REFORMA EDUCATIVA Y TRASVASE DE COMPETENCIAS**

La descentralización por abajo, los distritos escolares, debe ir acompañada por la descentralización por arriba, es decir, por la asunción de las competencias educativas plenas por parte de las comunidades autónomas que no las tienen, opción tanto administrativa como política. Pero el Gobierno, los responsables del MEC, no quieren quedarse sin administrados. Su argumento más serio: una reforma de envergadura, como la que supone la LOGSE, no puede realizarse sin tener un territorio en el que se tenga una competencia administrativa directa. Mis contra-argumentos: a) las transformaciones estructurales que requiere la aplicación de la LOGSE -centros, profesorado, servicio de apoyo, etcétera- se verían facilitadas con una administración educativa descentralizada; el propio MEC lo está propiciando, aunque sea de un modo poco sistemático. b) la relación entre la asunción de las competencias educativas por parte de las comunidades autónomas y la aplicación de la LOGSE podría verse facilitada por el establecimiento de acuerdos políticos previos entre el Gobierno del Estado y el de la comunidad correspondiente; dicho de otra forma, las competencias vendrían a cambio de un acuerdo político sobre la aplicación de la reforma educativa. Esta situación plantearía menos dificultades, estoy seguro, que las que tienen que superarse, en el marco actual, con comunidades autónomas gobernadas por partidos conservadores.

## **UN PRINCIPIO: LA CORRESPONSABILIZACIÓN**

¿Cuál sería el grado de implicación de los ayuntamientos en la gestión de la educación?

Además de las competencias establecidas en la Ley de Régimen Local y las derivadas de la LOGSE, principalmente de cooperación estas últimas, una y fundamental, que subsumiría una parte de las anteriores.

Serían corresponsables de la gestión de los distritos escolares, formarían parte del organismo de dirección de la administración educativa local, junto con los funcionarios nombrados por la comunidad autónoma. En el caso de los distritos escolares asentados sobre una base territorial comarcal, esta competencia sería ejercida a través de la mancomunidad de sus municipios.

Excede de los límites de este artículo el desarrollar esta propuesta de corresponsabilización, o de cogestión si se prefiere el término, y la conexas, y tanto o más importante aún, sobre las consecuencias presupuestarias de tal planteamiento. Espero poderlo hacer, en otro momento, en estas mismas páginas. Sobre la cuestión presupuestaria, sí me gustaría decir lo siguiente: le seguirá correspondiendo al Estado la parte principal de la financiación de la educación, bien directamente, o bien indirectamente a través de las transferencias presupuestarias de las comunidades autónomas, al menos mientras no se modifique el régimen de financiación de estas últimas; pero, la implicación directa de las otras administraciones, su corresponsabilización en la gestión de la educación, aportará de ellas no sólo energías humanas, sino también recursos económicos, al menos en donde los haya.