

Un pilar para armar la política educativa de la Generalitat de Catalunya

Joan Caries Gallego i Herrera

Desde Catalunya, así como desde otras naciones y comunidades autónomas del Estado, se hace necesario establecer un marco claro que comprometa la financiación de las Reformas educativas hoy en marcha.

La inexistencia de compromisos financieros, junto a un sistema de financiación autonómico de carácter aún centralista, conlleva necesariamente que las insuficiencias presupuestarias se trasladen mecánicamente de los Presupuestos Generales del Estado a los presupuestos de las CC.AA.

El Presupuesto educativo de la Generalitat de Catalunya ha seguido en grandes líneas las tendencias del presupuesto del MEC. Ello es así debido a que el Presupuesto de la Generalitat se nutre de la participación en los ingresos del Estado (vía transferencias y Fondo de Compensación Interterritorial, para garantizar el funcionamiento de los servicios transferidos y la inversión en infraestructura con el objetivo del reequilibrio, entre CC.AA.), y de los ingresos propios (vía impuestos cedidos, transmisiones patrimoniales, sucesiones y juego, y la posibilidad de establecer tasas y recargos). Los primeros son el elemento fundamental del presupuesto autonómico que debe garantizar la cobertura del coste efectivo de los servicios transferidos y los segundos (estarían alrededor del 17% del total de la financiación) la guinda que permite nivelar o establecer las diferenciaciones en la política específica del gobierno catalán.

Al igual que pasa en las CC.AA. con Educación transferida hay una dependencia grande del presupuesto del Estado (que vía transferencia ha de garantizar el coste efectivo de la gratuidad). Ello no es óbice para constatar que, tanto en Catalunya como en otras CC.AA. con transferencias, se ha utilizado la parte de recursos propios de la financiación autonómica para orientar en determinada dirección la política educativa a partir de las opciones políticas: subvenciones a centros privados para niveles no obligatorios frente a transferencias a la administración local para servicios complementarios; refuerzo de la estructura burocrática heredada frente al fomento de servicios complementarios, formación del profesorado...; política clientelar de subvenciones a determinadas organizaciones frente a la potenciación de los marcos de participación de los distintos estamentos y de su autonomía; etc.

LA LEY DE FINANCIACIÓN, CONDICIÓN NECESARIA PERO NO SUFICIENTE

Estando así las cosas se hace inexcusable desde Catalunya una participación efectiva en la campaña por una Ley de Financiación de las reformas educativas, que comprometa los fondos necesarios para llevar a término las mejoras cualitativas y cuantitativas que deben realizarse en el sistema educativo tanto universitario como no universitario. Una Ley de financiación deberá comprometer los recursos necesarios y su transferencia a las CC.AA., para garantizar la aplicación de las medidas de calidad que hagan efectivas las reformas.

No obstante lo anterior la ley de financiación se convierte en condición necesaria, no suficiente. Ya que establecida la suficiencia financiera para llevar a término las reformas educativas habrá que comprometer las prioridades de política educativa en esta línea, intentando controlar posibles desviaciones en los objetivos de la financiación que distorsionen el fin pretendido.

En Catalunya venimos asistiendo en los últimos años a una acentuación de las actuaciones en política educativa que vienen a desvirtuar parte de los objetivos generales establecidos, en el marco normativo general -Constitución, LODE, LOGSE, LRU. Así vemos como hay planteamientos desde la Consejería de Educación que priman la extensión de los conciertos educativos frente al cumplimiento de los requisitos mínimos -las dos primeras propuestas de calendario aplicación LOGSE ahora archivados establecían este principio: primero concertar, luego disminuir ratios o dotar especialistas- o la creación de una (cuarta) universidad catalana "propia" frente a la desmasificación reclamada para la Universidad de Barcelona, o la descentralización de las estructuras universitarias frente a la cualificación de los estudios que se impartían. En definitiva conseguida la financiación será preciso batallar por intervenir en la definición de prioridades y en la planificación del gasto.

UNA LEY RESPETUOSA CON LA DESCENTRALIZACIÓN

Es por ello aún si cabe más importante reflexionar sobre las características de la Ley de financiación de las Reformas educativas que planteamos. La Iniciativa Legislativa Popular (ILP) que proponemos desde CC.OO. tiene la virtualidad que no sólo urge clarificar la financiación necesaria sino que establece las prioridades que permitan llevar adelante las reformas educativas en la línea marcada por la normativa legal existente. Y es una proposición de Ley, la que presentamos, respetuosa con una mayor descentralización y autonomía de los distintos territorios del Estado, ya que deja en el marco del autogobierno de las comunidades con competencias la decisión de participar libremente a través del establecimiento de planes nacionales o autónomos que se pueden integrar en el acuerdo estatal para la financiación de las reformas educativas.

Es, pues, un proyecto de Ley que quiere introducir garantías de la necesaria dotación presupuestaria para implementar las medidas de calidad, manteniendo en todo momento la suficiente capacidad de autogobierno reclamada por los gobiernos con competencias en educación. Siendo estos dos elementos los que permitan también en el futuro el establecimiento de las medidas de control sindical real, tanto sobre la financiación (lo necesario) como sobre las prioridades de política educativa (lo suficiente) que se establezcan por los distintos gobiernos., Desaparece así, también, el círculo vicioso del victimismo oscurantista y de la inacción confusionista a que nos tiene tan acostumbrado el Departamento de Enseñanza.

PROFUNDIZAR EN EL AUTOGOBIERNO: DE LA FINANCIACIÓN AL DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS EDUCATIVAS

Hace tiempo que en Catalunya los Consejeros de educación, Laporte hasta diciembre del 92 y Pujals desde enero del 93, utilizaban el victimismo argumental, tan característico de la aburrida política cotidiana catalana, para justificar su inacción en la mejora de la educación. Su discurso era coherente: sin ley de financiación las reformas eran imposibles. Aunque

con este discurso esconden su responsabilidad política, ya que el marco competencial existente se ha infrautilizado para dar respuestas a los problemas concretos (la culpa es de Madrid) y se ha dimensionado excesivamente para vertebrar un discurso político ideológico (Catalunya está por la pluralidad de escuelas...). Así han hecho y deshecho con sus presupuestos orientan la política educativa hacia la privatización del servicio, la mayor burocratización de la gestión, y la pérdida de autonomía de los centros. Hoy serán, Laporte y Pujals, las primeras firmas que reclamaremos para encabezar una demanda nuestra que ellos han utilizado tanto tiempo como excusa. Así también les podremos reclamar mayor capacidad de gestión, mayor compromiso con el autogobierno y con el uso social del mismo.

Por lo que hace a la Reforma Educativa en Catalunya encontramos tres elementos que se han convertido en pieza clave de todos los discursos políticos de la Consejería y que continúan siendo abstracciones teóricas inmateriales: la Ley de Educación Catalana, la Ley de Cuerpos Docentes y el Mapa Escolar. Tres instrumentos de necesarios si queremos hacer realmente uso de las capacidades de autogobierno profundizando en los instrumentos posibles y así realizar política educativa global y coherente y no sólo subsidiaria o complementaria (y desvirtuada cuando pudiera conllevar elementos progresistas) de la marcada a nivel estatal. Instrumentos, además, que se desprenden con claridad de nuestro Estatuto de Autonomía y que a se incardinan claramente con la Constitución. Instrumentos normativos que ayudarían a permitir entender el concepto de autogobierno, de nación, como algo cercano a la ciudadanía y no como apelación sentimental que sale a relucir en épocas de crisis.

HACIA LA LEY DE EDUCACIÓN DE CATALUNYA

La asunción de las competencias plenas de educación por parte de Catalunya permite avanzar hacia una Ley de educación propia siempre que se sitúe en el marco de respeto a la normativa básica estatal existente, según se desprende del mandato constitucional que ordena el Estado de las Autonomías. La normativa general básica con la que se ha de ser respetuoso no pone mayores impedimentos a esa posible legislación específica que no sean las garantías constitucionales al derecho a la educación y por tanto en este caso al marco genérico establecido en la LODE (acceso y tratamiento educativo no discriminatorio, participación de los sectores afectados en la gestión de la educación en los distintos ámbitos y niveles, y gratuidad de la enseñanza obligatoria a través de la planificación de una oferta propia suficiente y de conciertos educativos con aquellos centros de titularidad privada que acepten lo anterior) y al derecho exclusivo que se reserva el Estado de homologación de titulaciones del sistema educativo con la finalidad de garantizar la libre movilidad de los ciudadanos a lo largo y ancho del Estado, y pronto de Europa (en este caso se refiere al 55% de contenidos mínimos fijados por el Estado y la ordenación general de etapas y niveles educativos).

Garantizado esto es posible establecer un marco legal propio, la Ley de Educación de Catalunya, que situará los objetivos generales, la organización de la educación, la estructura participativa, los controles, los medios,... Al igual que lo anterior, es posible hoy avanzar hacia la definición de una Ley de Cuerpos Docentes de Catalunya, que garantizando su incardinación y relación con los cuerpos estatales y con los principios generales de la Ley de la Función Pública, permitiera establecer fórmulas específicas de acceso, de, movilidad, de formación permanente, de promoción... Y ello acompañado de la realización del Mapa escolar de Catalunya, instrumento de planificación que nunca ha

existido y cuya inexistencia permite arbitrariedades e incoherencias en actuaciones inmediatistas y sujetas al clientelismo y amiguismo político, que defina las prioridades de las actuaciones inversoras, en función de las necesidades de reequilibrio social, territorial,...

En definitiva detrás de la Ley de financiación, y clarificada la principal deficiencia existente para aplicar coherentemente las reformas educativas en marcha, queda aún un largo trecho que debe permitir mejorar la calidad de la enseñanza en Catalunya utilizando los instrumentos de autogobierno, para hacerlo más cerca de las demandas sociales de los ciudadanos, y fomentando la participación de los sectores afectados en la definición de los mecanismos educativos que permitan una mejor inserción social de los jóvenes, la eliminación de las trabas selectivas existentes, una mayor potenciación de las capacidades individuales y una contribución al desarrollo y reequilibrio de la sociedad tanto desde el punto de vista territorial y social como de las personas.