

Presupuestos de educación

Ulpiano Sevilla

El año en que se completa la generalización de la Educación Secundaria Obligatoria, toda vez que la Educación Primaria ya está implantada, se caracteriza por la drástica reducción del presupuesto de gasto dedicado a Educación; un contrasentido si tenemos en cuenta que para poder ampliar la edad escolar obligatoria hasta los 16 años no sólo se necesita un mayor esfuerzo inversor sostenido durante muchos años, sino un importante aumento del gasto de mantenimiento del nuevo sistema. La culminación, por tanto, de la educación obligatoria, la de mayor incidencia para el conjunto de la sociedad desde el punto de vista de las innovaciones que supone la LOGSE, viene amenazada por la falta de recursos financieros y los déficits acumulados tanto de infraestructuras como de personal.

La nueva situación política de poderes surgida de las elecciones del 3 de marzo ha supuesto en nuestro ámbito, con el gobierno Aznar, desde el punto de vista administrativo, la unificación del antiguo Ministerio de Cultura (por el que tantos ilustres y pintorescos personajes han pasado) y del antiguo MEC en un nuevo MEC que elimina de sus siglas la ciencia sustituyéndola por la cultura, para dar lugar al peculiar nombre de Ministerio de Educación y Cultura, lo cual, consideraciones administrativas y estéticas aparte, nos ha supuesto, y plantea, un importante elemento de confusión a la hora de valorar las cifras y su proyección política en términos homogéneos. Un ejemplo: en un escueto comunicado de "El gobierno informa. Presupuesto riguroso y suficiente", el actual MEC afirma que el presupuesto de gasto previsto para 1997 es de 1 billón 69.461 millones, lo que supone un incremento de 7.256 millones, que representa un 0,7% de crecimiento. Es evidente que para hacer valoraciones comparativas necesitamos sumar los presupuestos de Educación y de Cultura de 1996, pero tras la abultada cifra se puede llegar a ocultar que el verdadero presupuesto previsto para Educación del Estado en el año próximo es de 930.214 millones, que comparado con el de 1996 (una vez homogeneizado, descontando las subvenciones nominativas a universidades hoy transferidas a las comunidades autónomas) supone (Tabla 2) tan sólo un incremento de 3.267 millones, que no llega al 0,4% de crecimiento en pesetas corrientes (sin tener en cuenta el proceso de inflación), mucho menor todavía que el ya escaso 1,7% de aumento del presupuesto general. El presupuesto de Educación crece mucho menos que la media de las otras secciones, pero si a ello añadimos que va a ser difícil controlar la inflación por debajo del 3%, en pesetas constantes, el gasto educativo sufre una drástica caída respecto del ya escaso -por las necesidades del nuevo sistema- de 1996.

Una conclusión evidente es que la educación no es una prioridad del gobierno de Aznar ni, a juzgar por sus reveladoras declaraciones, de la Sra. Aguirre; si bien hoy la convergencia en los postulados económicos de la Unión Europea sirven como pretexto para la reducción del gasto público, el hecho de que los recortes afecten en mayor medida a Educación que a otros ministerios en el momento en que más lo necesita el proceso de Reforma hace temer que la educación pública generalizada, la apuesta por su calidad, sufrirá todavía mayores agresiones en ejercicios posteriores. Un hecho significativo: se plantea por la administración educativa como un gran esfuerzo, debido a las limitaciones presupuestarias, el objetivo de escolarización del 62% de los niños y niñas de 3 años en la red pública, y sin embargo se subvencionan 37.500 nuevos puestos escolares en la segunda etapa de Infantil en centros

privados concertados. Si se aplican criterios del neoliberalismo, de competencia, de rentabilidad, etc., nos podemos encontrar, al cabo de unos años, con un sistema educativo en el que la generalización de la enseñanza en la red pública olvide los objetivos de calidad para todos en beneficio de los menos que recibirían una educación de élite en centros privados subvencionados por el Estado. Y no es una presunción ideológica malintencionada, sino la concreción de un temor: antecedentes no faltan en países con gobiernos conservadores que manifiestan similares convicciones que el Partido Popular en el ámbito de lo educativo.

Es inevitable cuando se habla de Presupuestos el referente engorroso de las cifras, de los porcentajes y de las comparaciones. Con ellas podemos saber que el crecimiento del 0,4% del gasto educativo previsto para 1997 se traduce, según los grandes parámetros de comparación, en las conclusiones que a continuación comentamos.

El peso de la educación en relación al total de gasto del Estado, 18 billones 99.246 millones de pesetas (sin incluir, evidentemente, seguridad social), siempre en pesetas corrientes (sin descontar la inflación prevista) y referido a los programas de gasto de la Función Educación 4.2, es bajo, del orden del 5,14%, lo que, obviamente, significa que de cada 100 pts. sólo se gastarán en educación 5,14, una cantidad inferior al 5,2% del presente año (en términos homogéneos).

Si suponemos que, en el mejor de los casos, la inflación no supere el 3%, en pesetas constantes, el presupuesto para 1997 sufre un descenso real del 2,6%, cuyos efectos, si bien se puede considerar que quedan atenuados en gastos de personal debido a la injustificable decisión de congelar la masa salarial de funcionarios y laborales, tendrán una incidencia importante en gastos de mantenimiento y en inversiones.

Si las expectativas de crecimiento de la economía se mantienen en torno al 3% -el 2,8% después de la última corrección de las previsiones- estamos ante un ligero descenso del gasto educativo en relación al Producto Interior Bruto, consolidándose la tendencia a mantenerse en el entorno del 4%, muy alejado de ese mítico 6% de media europea, al que tanto tiempo llevamos esperando acercarnos.

Como podemos observar (Tabla 2 y Gráfico 1), los programas de gasto en educación se comportan de manera muy desigual. Si no tenemos en cuenta el sorprendente descenso en Enseñanzas Universitarias (del 66%), debido, como ya hemos dicho, a que las universidades han sido transferidas a las comunidades autónomas, a excepción de las de Les Illes que se están transfiriendo actualmente, y de la UNED y de la UIMP que permanecen en el ámbito de la competencia estatal, vemos que hay importantes disminuciones de gasto en Educación Infantil y Primaria (5,2%), Enseñanzas Artísticas (0,1%), Educación en el Exterior (3,1), Nuevas Tecnologías aplicadas a la educación (8,7%), Deporte en edad escolar (12,3%), y llama especialmente la atención la disminución en Educación Compensatoria (25,8%) y en Educación Permanente (2,2%), dos aspectos de la educación tan significativos para la actuación sobre las desigualdades de origen social y económico y las deficiencias educativas heredadas de sistemas educativos pasados en personas adultas.

Es insignificante el crecimiento de Becas y Ayudas a Estudiantes (0,2%) -un programa tan decisivo para atenuar la incidencia de las desigualdades de origen en el ámbito de la educación- y de los Servicios Complementarios de la Enseñanza (0,74%) que atiende a Escuelas Hogar, comedores y transporte escolares; mientras que el mayor crecimiento corresponde a Formación Permanente del Profesorado (3%), a pesar de la disminución de directores y asesores y de las partidas para mantenimiento y actividades de los CPR's, a Educación Especial (4,48%) y, sobre todo, a Educación Secundaria, FP y EOI (8,07%) en buena medida debido a la transferencia de gasto desde Primaria al primer ciclo de la ESO.

La arbitraria, mimética e injustificada decisión política de no equilibrar los salarios de funcionarios y personal laboral con la pérdida de poder adquisitivo -por otro lado, acumulado más allá del 11% en los últimos años- hace que el leve crecimiento en gastos de personal (Capítulo 1) se dedique a los incrementos obligados por antigüedad, sin que se observe previsión de oferta de empleo público.

No menos lamentable es la realidad del Capítulo 2, de gastos de funcionamiento (Tabla 3), que disminuye un 6,6%, lo que se traduce en menor cantidad de dinero para el funcionamiento y las actividades de los centros de educación, y que, a pesar de la importante disminución del número de alumnos, supone un descenso en el indicador de gasto/alumno/año en los programas de Infantil, Primaria y Secundaria.

Las transferencias corrientes (Capítulo 4) para subvencionar las diferentes etapas educativas en centros privados concertados aumentan un 4,2% (Tabla 4); las disminuciones en Infantil y Primaria, F. P. y BUP/ COU consecuencia de la generalización del primer ciclo de ESO, quedan compensadas con creces por el incremento del gasto en Secundaria y por la subvención no especificada de los 37.500 nuevos puestos de Infantil.

Otras transferencias corrientes para actuaciones especialmente significativas desde el punto de vista socioeducativo también sufren recortes más que considerables. Salvo el programa de inserción profesional, que experimenta un incremento de gasto del 20% (Tabla 5), observamos fuertes caídas en el programa de garantía social (19,9%) y en mantenimiento de comedores escolares y Escuelas Hogar (22,5%). Por ello, y a pesar de que el gasto en transporte escolar se incrementa un 7,8% -sin duda por la vertiginosa subida del precio de los gasóleos que está autorizando el gobierno-, la actuación social y compensatoria de estos presupuestos queda lesionada de manera considerable.

Pero donde la agresión se manifiesta con toda su dureza es en el capítulo de inversiones reales (Capítulo 6). Salvo en Educación Especial y en Compensatoria donde la inversión crece un 16% y un 25% respectivamente (Tabla 6, Gráfico 2) --que en la primera supone dedicar 536 millones a equipamiento en centros específicos y de integración y 94 millones a adaptaciones y reformas en centros y unidades de Educación Especial, y que en la segunda se traduce en 10 millones más para invertir-, en el resto de programas la inversión sufre un recorte tal que bien podemos calificarlo de agresión al proceso de implantación de la Reforma. Se cifra en el 21,3% en Formación Permanente del Profesorado, el 18,9% en Infantil y Primaria y se maximiza -si no contamos el descenso del 66,6% en Universitaria debido a las transferencias ya comentadas- en un 43,6% en Educación Secundaria, precisamente en el año en que se debe generalizar la Secundaria Obligatoria.

Del conjunto de las inversiones, la parte más significativa corresponde a infraestructuras y equipamiento, y el total presupuestado, en torno a los 20.000 millones de ptas., -de los que 17.625 millones corresponden a los programas LOGSE (Tabla 7)- se distribuye prácticamente en partes iguales entre inversiones nuevas y de reposición (Gráfico 4) -primando las primeras sobre las segundas en Secundaria, 56% frente a 44%, respectivamente, y a la inversa en Infantil y Primaria, 27% frente a 73%-; en definitiva, se van a construir muy pocos centros nuevos de Secundaria, lo que fundamenta la idea de una apuesta política del actual gobierno del PP por la modificación del mapa escolar en el que primará la adecuación de los actuales centros de Primaria como infraestructuras dedicadas, al menos, al primer ciclo de Secundaria Obligatoria, con las graves consecuencias que esta decisión supone para el objetivo de una enseñanza de calidad en el gran número de núcleos de escasa población.

El desfase en la inversión desde 1990 en los programas LOGSE (Tabla 8), que para 1996 se encuentra al 83% de cumplimiento de lo previsto en la Memoria Económica que

acompaña a la Ley, no supone una situación de partida que justifique el parón de las inversiones para 1997; es más, el análisis de la realidad que observamos tras la implantación del primer curso de ESO, hace más urgente que nunca la revisión de las verdaderas necesidades de inversión y, en consecuencia, la aprobación de una ley de financiación del sistema educativo que garantice su viabilidad. La Iniciativa Legislativa Popular que la FE-CC.OO. presentó en el Congreso, y cuya tramitación continúa vigente, debe ser la solución política para la adecuación de las inversiones necesarias al calendario de implantación de la Reforma, que sirva para suplir los graves déficits acumulados y garantizar los objetivos de la LOGSE en lo referente a plantillas, especialistas, centros, ratios, equipamiento, etc.