

Principales programas educativos

Ulpiano Sevilla Moreno.

Si la población en edad escolar ha decrecido en este curso respecto del pasado, pero en menor grado que lo hizo en el pasado curso escolar respecto del anterior —en definitiva, si se está recuperando—, si la escolarización obligatoria se amplía hasta los 16 años, si en zonas urbanas las ratios de alumnos por aula rebasan en un tercio de los centros los valores establecidos, si las necesidades de formación permanente de las personas adultas —la formación a lo largo de toda la vida— es un derecho que se exige progresivamente, si la lucha contra la exclusión social en el ámbito de lo educativo es apenas un proyecto, —y así un largo etcétera—, no se puede afirmar que el presupuesto de gasto para 1998 sea suficiente. La realidad nos impide todo triunfalismo: si bien la construcción de nuevos puestos escolares —cuyo equivalente en número de centros desconocemos— y la sustitución de otros, así como el incremento de gasto previsto para ampliar las plantillas docentes y de personal de administración y servicio —aunque sin cuantificar ni especificar la oferta— son aspectos positivos del presupuesto educativo para el próximo año, recuperar los niveles de gasto y de inversión —a excepción de la educación secundaria, que los sobrepasa significativamente— anteriores a 1997 dista mucho de lo suficiente. Incluso las previsiones de inversión de la Memoria Económica que acompaña a la LOGSE —que con lo presupuestado para el próximo ejercicio se situaría próxima al pleno cumplimiento— han quedado sobrepasadas por las necesidades reales. Hay todavía más de un 50% de centros de educación primaria del territorio MEC en los que se sigue impartiendo el primer ciclo de secundaria obligatoria, y en la mayoría de los casos, porque no hay suficientes puestos escolares en los centros de secundaria.

Estas circunstancias dibujan un panorama en el que se conjuga un conjunto de necesidades que, como vamos a ver, no pueden quedar cubiertas con la previsión de gastos y de inversión que se dedica a cada programa educativo, y en particular a los llamados programas LOGSE (educación infantil y primaria, educación secundaria, FP y EOI, formación permanente del profesorado, educación especial, enseñanzas artísticas, educación compensatoria y educación permanente y a distancia no universitaria), que por su incidencia social —junto a los servicios complementarios de comedores escolares, transporte, etc., y becas y ayudas a estudiantes— requieren especial atención.

Educación infantil y primaria

El gasto previsto para el programa de educación infantil y primaria (*tabla 9 y gráfica 1*) es de 344 mil millones, 6.000 millones más que en 1997 y un crecimiento del 1.8%, que se dedican casi íntegramente a las actualizaciones salariales; mientras que de las inversiones reales, que se elevan a 9.998 millones (*tablas 10 y 11 y gráfica 4*), lo que representa un incremento del 58%, se dedican a las nuevas 2.278 millones, y 7.720 a inversiones de reposición. Las previsiones (*tabla 13*) son de iniciar y terminar en el ejercicio 1.400 puestos de nueva planta y 2.000 puestos de sustitución. Además se dedican 2.474 millones a la reparación y mejora de edificios mediante convenios con corporaciones locales. Aún considerando positivo que se construyan nuevos puestos escolares y que se renueven otros, no nos deja de preocupar que en vez de hacerlo en la línea de aumentar la oferta pública de

plazas de infantil, por ejemplo, se haga para dejar el primer ciclo de ESO de manera permanente en centros de primaria.

En cualquier caso, si tenemos en cuenta que las necesidades estimadas—según el estudio anteriormente citado— superan las 1.200 unidades nuevas de infantil y primaria, y que la aplicación del decreto de plantillas supondría para estos niveles un incremento por encima de los 6.000 docentes, la inversión prevista resulta absolutamente insuficiente. Si a éstas, añadimos otras necesidades no cubiertas, como son la oferta completa de plazas para infantil de 3 años, el cumplimiento del decreto de requisitos mínimos en cuanto a aulas, patios, biblioteca, gimnasios u otros espacios se refiere, o la dotación de puestos escolares públicos en la etapa 0-3 años, llegamos a la conclusión, tantas veces reiterada, de la necesidad de un gran acuerdo de financiación que, respondiendo a un plan plurianual establecido, cubra todas las expectativas que se derivan de la aplicación de las normativas actuales.

La tabla 13 nos muestra el ligero incremento en el número de unidades de la red pública de infantil —2,7%, que representa 375 nuevas unidades—, mientras que el de profesorado es ligeramente inferior —1,9%, equivalente a 294 más—; y a pesar de que el número de alumnos del ciclo decrece en 5.396, no se compromete la oferta de plazas de 3 años, que, en la actualidad, se sitúa un 5% por debajo de la tasa de escolarización de 4 y 5 años, lo que equivale —teniendo en cuenta que la población en edad escolar de 3 años en el territorio MEC para este año ronda los 145.000 alumnos potenciales—, a un déficit de oferta en torno a 7.500 plazas nuevas para llegar al mismo nivel. Para esta etapa, la disminución de población no puede servir en ningún caso para justificar menor gasto, toda vez que las necesidades de escolarización son mayores.

Educación secundaria, FP y EOI

Es el programa de mayor volumen de gasto, 404 mil millones, 38 mil más que en 1997, lo que supone un incremento del 10.4% (*tabla 9 y gráfica 1*). Toda vez que se completa el 1er ciclo de secundaria obligatoria, al desaparecer el 8º curso de EGB y generalizarse el 2º curso de ESO, se incrementa el número de alumnos y alumnas de la etapa y, por tanto, crecen las necesidades de puestos escolares, de nuevos centros y de plantillas. La inversión prevista (*tablas 10 y 11 y gráfica 4*), 22.425 millones, casi 13.000 millones más que en 1997, que corresponde a lo que se presenta como un crecimiento espectacular del 137,5%, aún siendo importante, no olvidemos que pretende abordar necesidades que quedaron paralizadas en el presupuesto anterior.

Con el incremento de gasto se pretende cubrir, entre los objetivos más sobresalientes, la actualización salarial —para la que se destinan 6.144 millones—, la ampliación de plantillas del curso 97/98 por implantación de la ESO —3.790 millones— y en el primer trimestre del curso siguiente —590 millones—, y los *conciertos con centros privados para asegurar la gratuidad de la enseñanza* —15.042 millones, una diferencia recogida en la comparación interanual de la distribución económica del gasto del programa de secundaria.

A inversión nueva (*tabla 14*) se dedican 14.478 millones, de los cuales, 8.634 más que en el ejercicio actual, está previsto que se dediquen a la construcción de nuevos puestos escolares, 13.500 iniciados en el ejercicio, de los que se terminarán en el mismo 7.950, además de 5.670 de los iniciados en ejercicios anteriores. De los 7.947 millones de inversión de reposición, se dedicarán 967 más a la construcción de puestos de sustitución —4.100 a iniciar en el ejercicio, de los se prevé terminar en el mismo ejercicio 360 más 2.340 iniciados en ejercicio anteriores—.

Son datos que nos ofrecen un panorama de crecimiento que no nos resulta fácil traducir en otros más representativos como, por ejemplo, el número de centros nuevos de secundaria o, si así estuviese previsto, el número de plazas de secundaria a incluir en oferta de empleo público, datos que el MEC utiliza en hojas informativas pero que no encontramos explicitados en el proyecto de ley de presupuestos.

Si en educación infantil y primaria las necesidades pendientes de cubrir son muchas, en secundaria, por la generalización de la educación obligatoria hasta los 16 años, son muchas más. Como ya dijimos, nuestro estudio para el territorio MEC, estima necesarios 209 nuevos centros de ESO, 104 de bachillerato y FP, a los que corresponden más de 6.000 unidades nuevas y un incremento de plantilla docente por encima de 10.000 nuevas plazas. Si ello añadimos 1.580 unidades nuevas de EOI y 70 de bachillerato artístico, todas con su correspondiente plantilla, podemos hacernos idea de los déficits —sin menoscabo de posteriores ajustes— que se deben abordar en el plazo de unos años, y cuya financiación debe quedar fijada con anterioridad a las transferencias de las competencias educativas a las CC.AA del territorio MEC.

Enseñanzas universitarias

Como durante el año 1997 se realiza la transferencia de la universidad de las Islas Baleares, las dos únicas universidades que quedan en el ámbito del Estado son la UNED y la UIMP.

La UIMP es un organismo autónomo cuyo presupuesto durante el año 1997, 1.182 millones se incrementa para 1998 hasta 1.567 millones.

La situación del gasto universitario, y en especial de la UNED, queda reflejada en la *tabla 15*.

Como podemos observar, descontando los 3.074 millones que corresponderían a la transferida universidad de Baleares, el gasto homologado de universidad para 1997 pasaría a ser de 9.397 millones, con lo cual el incremento de gasto de las enseñanzas universitarias sería de un 12,4%.

Esto se traduce, en igual magnitud, al gasto de funcionamiento de las universidades del Estado, 5.074 millones, los correspondientes a la UNED en el año 1997. Por eso, al presupuestar para 1998 los 5.421 millones resultaría un incremento positivo del 6,8%. Estos cálculos, siempre según el MEC, con toda seguridad pretenden ocultar una realidad de la enseñanza universitaria a distancia que, al igual que otras, ha ido acumulando importantes déficits de plantilla, de espacio y de medios, que todavía se ven más agudizados por la creciente demanda de este tipo de enseñanza.

Donde sí se produce un decrecimiento evidente, del 49,2%, es en la transferencia de capital, para inversiones en infraestructuras y equipamientos, gestionadas por la Dirección General de Programación Económica y Control Presupuestario, que pasa de 508 millones en 1997 a 257 para el ejercicio presupuestado.

Otros gastos del programa se dedican al plan de evaluación de calidad de las universidades —150 millones—, a subvencionar gastos financieros de créditos para estudiantes del último curso de carrera —50 millones que se empezarían a aplicar en el próximo curso 98/99—, al Hospital Clínico y al Provincial de Barcelona, y al Consejo de Universidades (al parecer también con problemas de salud provocados por los responsables *titulares*).

Formación permanente del profesorado

En contra de lo que podía suponerse en un principio, el texto de los objetivos y las actividades del programa de formación permanente apenas ha variado sobre el del año pasado, copiado íntegramente del proyecto de presupuesto socialista de 1996, pensábamos que por la escasez de tiempo para una preparación reflexiva. Un año después vemos que no ha habido problema de tiempo sino falta de confianza en el programa.

Aunque no sería justo ocultar la incorporación de objetivos nuevos —actualización científica y didáctica, utilización de nuevas tecnologías de la información y comunicación, formación especializada, formación de equipos directivos, atención especial a los programas europeos, y algún otro— y el cambio de nombre de otros objetivos antiguos, no es menos cierto que la voluntad se manifiesta a través de los medios, y estos muestran (*tabla 16*) que el presupuesto de los planes provinciales de formación disminuye en 27 millones (un -18%), el de los CPR's —cuya red se mantiene, así como el personal docente, aunque muy por debajo de los niveles de 1995— lo hace en 365 millones (un -22,4%), y la que parecía que se configuraba como la alternativa del PP a la formación permanente, ya expresada en el presupuesto de 1997, la formación en universidades, resulta que, tras un año en que se podía suponer que iban a desarrollar multitud de nuevos convenios, vemos que la realidad ha sido otra, y que las actividades de formación por convenios con universidades sufre un recorte presupuestario de 66 millones, lo que supone un decrecimiento del -15%: se destinan 370 millones, cuando ya en 1995 la cifra correspondiente era de 485.

Es cierto que aumenta el número de ayudas para autoformación —de 2.500 a 3.000— pero se disminuye su presupuesto en 2 millones; mientras que las licencias por estudio continúan siendo 700. Esta es la realidad de la voluntad política de apoyo a la formación permanente del profesorado expresada a través de las cifras que la propia Administración nos ofrece.

Educación especial

Es el programa dirigido a alumnos y alumnas con discapacidades físicas o psíquicas, a quienes se pretende ofrecer una educación en igualdad de condiciones con el resto de población escolar, tal y como se recoge en el epígrafe de necesidad de ejecución del programa, y que se desarrolla, fundamentalmente, en dos líneas de actuación. Por un lado, integrando a los alumnos discapacitados en centros ordinarios del sistema escolar —con las adaptaciones oportunas—; y por otro, mediante la atención en unidades de educación especial, cuando la integración es inviable. La escolarización se realiza tanto en la red pública como en la privada concertada.

Tal vez sea este programa el que ha mantenido un crecimiento sostenido sin los vaivenes generales: creció en el presupuesto de 1997 y sigue haciéndolo en el proyecto actual. Los gastos previstos ascienden a 39.905 millones de ptas. —1.390 más, con un porcentaje del 3,6 (*tabla 17*), y asimismo la inversión crece un 4,8%, hasta alcanzar los 668 millones. A pesar de que el número de alumnos decrece tanto los escolarizados en centros ordinarios, los que están en centros específicos, como los residentes, el número de unidades de educación especial aumenta un 2,8% —hasta llegar a un total de 668—, así como el de profesores de apoyo a la integración —un 9,1%, 354 más, hasta llegar a un total de 4.234— y de manera espectacular el de profesores itinerantes adscritos al programa de integración, 695 más, un 81,8%, que pasan a ser 1.554.

Se trata, sin duda, de un crecimiento moderado que permite atender necesidades presentes, no actualizadas, con un gasto mínimo. No hay intención de extender los servicios ni de ampliar el programa. Los equipos de orientación, y los profesionales de ellos, así como

los gabinetes de logopedia, quedan absolutamente estabilizados en los valores de los dos últimos años (ver la citada tabla 17).

Respecto de la inversión de nuevos puestos, un dato que resulta sospechoso es que no se científica ni el número de centros afectados por creación o por sustitución de plazas escolares de educación especial —como en años anteriores—, sino que sólo se indica que el total de la inversión será de 630 millones, sin explicación de su distribución.

Enseñanzas artísticas

Las enseñanzas artísticas LOGSE se distribuyen en dos líneas con una finalidad académica de titulación universitaria: las enseñanzas de conservación y restauración de bienes culturales, y las enseñanzas de diseño, cuya titulación equivale a una diplomatura universitaria, y las enseñanzas superiores de música, danza, arte dramático y canto, para las que se reserva una titulación equivalente a una licenciatura universitaria. Son estas últimas las más demandadas, sobre todo hasta su grado medio, y se imparten —al menos hasta el tercer curso— en los conservatorios estatales. La demanda de este tipo de enseñanza ha experimentado un auge sólo frenado por la escasez de la oferta. Son generalizadas las pruebas de acceso en los meses de junio en las que niñas y niños con siete años cumplidos compiten por una plaza que, salvo excepciones, les va a imponer un instrumento que no desean o, en el peor de los casos, les van a dejar sin poder cursar estudios de música. Esta oferta se restringió todavía más en 1997 (tabla 18), con una disminución de 1.500 plazas, que en buena parte se recuperan para 1998.

Lógicamente, las inversiones no sólo son raquíticas sino que además, para este ejercicio, disminuyen en 125 millones, y los 775 millones de ptas. previstos se dedican a terminar la construcción de un conservatorio superior, a comenzar la ampliación de otro, a equipar una escuela de arte dramático y, finalmente, a comenzar la construcción de una escuela superior de diseño.

Educación compensatoria

Si hay algún programa educativo en el que la pomposidad de la descripción de los objetivos y fines contraste con la pobreza de las actuaciones y de los medios previstos, éste es el de educación compensatoria. Su objetivo es luchar contra las desigualdades de origen, social, lingüístico, étnico, geográfico, etc., pretendiendo evitar la exclusión social de colectivos de inmigrantes, de poblaciones marginales y de minorías étnicas. En una hoja de *El gobierno informa*, con motivo de la presentación de los presupuestos de educación, encontramos una referencia explícita a la educación compensatoria, como si de una prioridad de Departamento se tratara: *Se ha incrementado de forma muy significativa el programa destinado a la Educación Compensatoria, que responde a una necesidad social como consecuencia del crecimiento de la inmigración. Así se atiende a los alumnos que sufren una situación de desventaja económica y cultural.*

Para todo ello se aumenta el gasto, hasta 4.876 millones (tabla 19) 625 más que en 1997, pero casi 1.000 millones menos que en 1996, y la inversión, en un 30%, hasta llegar a la cima de 65 millones.

Crece en número de actuaciones y de docentes en centros de infantil y primaria —73 y 29 más, respectivamente— y en secundaria obligatoria —22 y 43— (ver tabla 19), pero se mantiene el número de CRIES y de CPR's —17 y 177, respectivamente— desde hace tres años, y disminuye escandalosamente el número de aulas hospitalarias —el -20%—, de

unidades de apoyo a itinerantes —el-10%— y el de atenciones a temporeros —un -30%—, sobre ya valores insignificantes. He aquí el penoso contraste.

Educación permanente y a distancia no universitaria

Con un gasto de 10.247 millones —224 más que en 1997, pero inferior en 4 millones al de 1996— y con una inversión de 135 —5 millones más que en los dos años anteriores— (*tabla 20*), este programa pretende *articular una acción educativa sistemática, ordenada, pública y gratuita para reducir diferencias y desigualdades, contribuyendo a alcanzar mayores niveles de cohesión social...*, según la descripción que consta en el proyecto de ley. Está dirigido a personas sin alfabetizar, a adultos con escasa formación básica, a inmigrantes (adultos), a personas adultas con necesidades de formación (idiomas, formación profesional, etc.) y a trabajadores con déficits de formación, y se realiza a de manera presencial en centros de educación de adultos (EPA) o a través de una red de centros de educación a distancia. Los centros de EPA de la red pública son 219 —3 más que en año 1997— y en ellos, 1.893 profesores/as atienden a más de 105.000 alumnos/as (*tabla 20*). Por su lado, los convenios para la educación de adultos con corporaciones locales y con otras entidades sin fines de lucro, extienden la atención a otros 20.500 alumnos, ni más ni menos que 11.420 alumnos y alumnas más que en el curso pasado, suponemos que por la incorporación de 236 actuaciones con dichas entidades privadas —que desconocemos cuáles son—, y que, al parecer, no se incluyeron en los presupuestos de 1997.

En cualquier caso, se trata de un programa que no responde, y tal vez debería de hacerlo, a las expectativas de la formación a lo largo de toda la vida de todas las personas, cuya forma de llevarla a cabo se debate como tema de actualidad en el seno de la Unión Europea.

Por su lado, la educación a distancia también aumenta en su número de centros, en el de alumnos atendidos y en el de ejemplares de material didáctico publicados. Y lo más curioso es que todo ello aumenta un 2% exacto, lo que nos hace sospechar que, para determinadas enseñanzas, se aplican en estos presupuestos porcentajes de crecimiento más o menos aleatorios con la única finalidad de dar una apariencia de crecimiento regular, pero sin que estén fundamentados en criterios de necesidades reales.

Nuevas tecnologías aplicadas a la educación

Digamos que nuestra ministra no quiere ser menos que Blair, y ha apostado por las nuevas tecnologías de una manera especial. Por eso aumenta el gasto del programa en 21 millones, y en 12 la inversión. Los objetivos (*tabla 21*) son la dotación a los 450 centros —310 más que el año anterior— que se incorporan a los programas Atenea, Mercurio, Aldea Digital, recuperar parte de los equipos y personal dedicados a la elaboración de materiales multimedia y aplicaciones telemáticas diezmados en el presupuesto pasado, y que ningún centro se quede sin poderse conectar con INTERNET, para lo que se amplía el número de conexiones a 5.000.

Reciba el programa nuestros mejores parabienes y nuestros mejores deseos para que las nuevas tecnologías informáticas ocupen el lugar que las tendencias educativas más actuales les reservan.

Servicios complementarios de la enseñanza

Sin duda que la mayor parte del incremento de gasto se va a dedicar a financiar el importante crecimiento de las rutas de transporte. Son muchos los alumnos y alumnas que cursan su primer ciclo de ESO en centros de educación primaria, pero también los que tienen que desplazarse a centros de secundaria, y sobre todo aquellos que están en el segundo ciclo. Por ello no vemos extraño que las rutas de transporte escolar hayan crecido un 17% (*tabla 22*), así como el número de alumnos usuarios de las mismas —168.300, 12.155 más que el pasado curso, lo que representa un crecimiento del 7,8%—. De ellos, 25.500 reciben ayudas individuales para el transporte, 7.500 más, —un 41,7% de incremento— y con una cuantía media de 46.500 ptas., que representan un crecimiento del 19,2%.

El otro gran servicio es la atención en comedores escolares a 208.500 alumnos, de los que 106.200 lo hacen de manera gratuita. No cabe duda de que en situaciones de desplazamiento, pero sobre todo en ámbitos sociales más desfavorecidos, la ayuda que representa la alimentación cumple una función especialmente relevante.

Lo único que nos sorprende del programa, en otro de sus aspectos, es que el número de alumnos que con seguro escolar aumenta en 1.133.000, es decir, un 36%, hasta cubrir a 4.270.000 alumnos y alumnas. La verdad es que no acabamos de entender de dónde ha salido tal cantidad de alumnos sin seguro escolar, más de los que hay escolarizados en las dos redes en el territorio MEC.

Becas y ayudas a estudiantes

Hemos de decir que, a grandes rasgos, el crecimiento en 7.383 millones de ptas. del programa se destina al incremento de las cuantías medias de las becas de carácter general, y de las de carácter especial, las destinadas al segundo ciclo de educación infantil y a la educación especial. Digamos que lo más preocupante es la disminución en 70.000 de los alumnos becados en BUP/ COU, que mantiene este mismo valor negativo en el balance final; es decir, que a pesar de las transformaciones que conlleva la implantación de la LOGSE en la enseñanza no obligatoria, el número final de alumnos que perciben becas de carácter general queda disminuido en la cifra citada, que representa un -13,% de disminución en las enseñanzas medias y un -8,6% en el total general.

El segundo aspecto crítico ya lo hemos comentado cuando más arriba hablábamos de las transferencias a la enseñanza privada. Es cierto que el número de becarios del segundo ciclo de infantil se mantiene en los 45.000 del año pasado, por lo que consideramos que la subvención a los 98.813 alumnos previstos en los convenios de educación infantil, de 55.000 ptas., se hace por la vía de la beca individual, pero sin que, por voluntad de la Administración educativa, quede aclarada la cuantía total, a quienes se les da, y cuál es la finalidad última. Este es, tal vez, uno de los aspectos más opacos del presupuesto, y, sin duda, uno de los más preocupantes porque escapan al control de gasto, y porque se pretenda como una vía extraordinaria de financiación de la enseñanza privada.