

Situación de la Escolarización

Ulpiano Sevilla.

A pesar de que el proceso de implantación de la reforma educativa ha conllevado un aumento significativo en el número de nuevos centros construidos y en el de ampliaciones de unidades o grupos en centros actuales, el resultado sigue siendo insuficiente para atender las necesidades actuales.

Recordemos una vez más las carencias presupuestarias con las que se inicia la entrada en vigor y el desarrollo de la LOGSE. Las dificultades presupuestarias, manifestadas de manera más evidente a partir de 1992, están en el origen de la negativa de los últimos gobiernos socialistas a acompañarla con otra ley de financiación de la reforma, que hubiese supuesto un compromiso inversor temporalizado en la ejecución de todas las medidas derivadas de las necesidades del nuevo sistema. Como alternativa se realiza una memoria económica que, a parte de evitar un compromiso legal -buena prueba de lo cuál es que año tras año se ha ido incumpliendo con retrasos injustificados-, no acertó en la evaluación de las necesidades reales, quedando éstas muy por encima de las previsiones.

Tras el estancamiento que supone la prórroga de la ley General de Presupuestos de 1995 al ser rechazada en las Cortes la presentada por el último Gobierno socialista para 1996, la situación no mejora con los dos Presupuestos Generales del Estado (PGE) elaborados por el Gobierno de Aznar hasta este año. El motivo, esta vez, es la fuerte restricción presupuestaria que se ampara en los compromisos de convergencia monetaria de los acuerdos de Maastricht. Los presupuestos de Educación para 1997 sufren el mayor parón inversor hasta el momento, y los de 1998 apenas si alcanzan en algunos programas de gasto los niveles previstos en la rechazada ley para 1996, aunque el capítulo 6 (de inversiones reales) destaque por encima de la media, sobre todo en el programa de gasto de educación secundaria.

Este estancamiento en el gasto y en la inversión en educación, no sólo ha venido justificado por el imperativo de convergencia con la política europea, sino que se ha venido amparando -según las declaraciones y comunicados hechos públicos por los responsables de Educación- en la bajada progresiva de la tasa de natalidad, de manera que la solución a las necesidades de nuevos puestos escolares derivadas de la obligatoriedad de escolarización hasta los 16 años, y del compromiso de oferta pública de plazas para niños y niñas de 3 a 6 años, del segundo ciclo de educación infantil, se pretende que venga de la mano de la caída demográfica.

Este artículo se marca como objetivo mostrar la situación de escolarización como medio para evaluar las carencias e insuficiencias del sistema educativo en el estado actual de implantación de la reforma, a partir de las cuáles hemos podido elaborar la propuesta de crecimiento y de financiación del mismo que posteriormente expondremos. La manera de aproximarnos a esta realidad ha sido a partir del análisis de ciertos indicadores elegidos por su relevancia en cuanto a la información que aportan sobre el tema de interés. Nos estamos refiriendo a la población en edad escolar, las tasas de escolaridad, el número de centros de educación infantil que imparten el primer ciclo de educación secundaria obligatoria y las *ratios* de alumnado por aula o grupo.

POBLACIÓN EN EDAD ESCOLAR

Si tomamos como referencia de escolarización entre los 3 y los 18 años (la educación no universitaria) los cursos académicos comprendidos entre 1995-96 y 1998-99, nuestro interés se centra en los nacimientos que corresponden al intervalo de años comprendido entre 1977 y 1995, ambos inclusive. A partir de los datos de movimiento natural de población publicados en los anuarios del Instituto Nacional de Estadística, hemos podido realizar la representación gráfica de la evolución de los nacimientos en el conjunto del Estado correspondiente al intervalo de años citado (gráfica 1).

Su análisis nos muestra dos zonas bien diferenciadas; en la primera, la que corresponde a los diez años comprendidos entre 1977 y 1987, se produce una importante pérdida de población nueva mediante un rápido decrecimiento en el número de nacimientos, que va desde los 656.357 de 1977 a los 426.782 de 1987, lo que representa un incremento negativo en torno a los 230.000 nacimientos equivalente, aproximadamente, al 35%; en la segunda, la comprendida entre 1988 y 1995, se observa una importante estabilización en torno al nivel 400.000, con una ligera recuperación en 1992 respecto a 1991, y un ligero descenso entre los años 1993 y 1995. El descenso del número de nacimientos entre 1998 y 1993 es algo mayor de 33.000, ligeramente inferior al 8%, mientras que la caída en el último tramo, del 93 al 95, supone una pérdida de 22.000 alumnos, por debajo del 6%. Esta situación la podemos ver con mayor detalle en la *gráfica 2*, en la que incorporamos los valores del número de nacimientos correspondientes a los años comprendidos entre 1990 y 1995.

Con estos datos de nacimientos podemos determinar la población en edad escolar durante los cuatro cursos citados más arriba (el presente, los dos cursos anteriores, y el próximo) y ver su evolución por niveles educativos en las diferentes CC. AA., en el territorio MEC, y en el conjunto del Estado.

Aclaremos que, en todo momento, estamos hablando de la población en edad escolar, no de la población escolarizada de hecho que, como veremos, en los tramos educativos no obligatorios está muy por debajo del total escolarizable. Asimismo, hemos de aclarar que, a pesar de que recientemente se han transferido las competencias educativas a la Comunidad de las *Iles Balears*, hemos considerado conveniente, de cara a no desnaturalizar lo que ha sido tradicionalmente común al territorio MEC, a efectos del estudio, dejar a Baleares dentro de éste ámbito.

La *tabla 1* nos muestra la situación a la que nos referimos: para cada una de las CC. AA., podemos ver como se distribuyen las posibilidades de escolarización en el segundo ciclo de infantil (3-6 años), para toda la educación primaria (6-12 años), en la secundaria obligatoria (12-16 años) y en la postobligatoria (16-18 años). En la *tabla 2* podemos ver las variaciones de población en edad escolar por tramos educativos a lo largo de los cuatro cursos citados en el párrafo anterior, tanto en el conjunto de las CC. AA. correspondientes al territorio MEC como en todo el Estado.

Así, encontramos cómo la fuerte caída de la natalidad vista entre 1997 y 1987 se manifiesta durante los cursos 96-97 y 97-98 de manera más acusada en los niveles 12-16 y 16-18 años, con importantes porcentajes de descenso relativo de nuestra variable; mientras que, por un lado, la estabilización que se produce hasta el 93 hace que las pérdidas en la etapa de primaria (6-12 años) sean mucho menores y con tendencia a decrecer, y, por otro, el repunte de bajada en los años 94 y 95, hace que, aunque las pérdidas de población infantil son pequeñas, muestren una tendencia al crecimiento. Todo ello, con valores que se corresponden tanto en el territorio MEC como en el total del Estado.

Educación secundaria postobligatoria (16-18 años)

En estos cuatro cursos es la etapa que sufre de manera más acusada el descenso demográfico. En el territorio MEC los descensos son algo más bajos que los correspondientes al total. Se mueven desde el -4,6% en el curso 96-97 en relación al curso anterior, hasta el -4,1% que se ha de producir según las previsiones en el 98-99 respecto del curso actual, siendo el descenso más significativo el que se ha producido en el presente año académico, un -5,1%, con el que parece que hemos tocado techo de bajada durante un buen número de años. Se trata de una disminución de la población con edad escolar correspondiente a los 16-18 años de 22.629 alumnos posibles menos, mientras que en el año anterior fue de 21.273, y la prevista para el próximo curso será de 18.339. Recordemos una vez más que ésta no es la disminución real de alumnos y alumnas con escolarización en el territorio MEC, dado que se trata de una etapa no obligatoria en la que el porcentaje correspondiente no se sitúa más allá del 70%.

En el conjunto del Estado, para estos mismo años académicos, las caídas son ligeramente superiores, moviéndose entre el -5,3% en el curso pasado (siempre respecto del inmediato anterior), y el -5% previsible para el 98-99, habiéndose alcanzado el máximo descenso en el actual con un valor del -5,9%.

En resumen, esta etapa es la que más acusa el fuerte descenso demográfico que empieza a manifestarse a partir de 1977 y que se prorroga de manera sostenida hasta 1983, y cuya incidencia en la caída de la población en edad escolar alcanza su máximo (el citado -5,9% en el presente curso), no sólo de ésta sino del total de las etapas. Es, en definitiva, donde el impacto del descenso de la natalidad toca techo, a pesar de lo cuál no se produce un excedente de puestos escolares vacantes, sino que, por el contrario, hay dificultades de escolarización –como muestra el alto porcentajes de ratios sobrepasadas que veremos posteriormente-, debido, con toda probabilidad, a que se produce un movimiento de mayor demanda de educación secundaria postobligatoria, tanto de bachillerato como de formación profesional, pero sobre todo a que tanto los nuevos IES como los antiguos institutos de bachillerato se han visto desbordados por la necesidad de escolarización de alumnos y alumnas de ESO.

Educación secundaria obligatoria (12-16 años)

A pesar de que en esta etapa también se manifiesta el descenso demográfico citado, la incidencia es sensiblemente menor. Así, en el territorio MEC, tras la más importante pérdida de población escolar en el curso 96-97 en comparación con el anterior, 35.164 alumnos posibles, lo que representa el -4,4%, ésta se estabiliza en los dos siguientes en torno a los 30.000 alumnos, con un porcentaje algo menor en el presente año (el -3,9%), y ligeramente superior el previsto para el próximo curso (-4,1%), que aún recibe el último coletazo de la disminución del número de nacimientos hasta 1983.

En el total de las CC. AA. se observan resultados similares, aunque los porcentajes correspondientes varíen en algunas décimas. Aquí, la pérdida mayor también se da en el paso al curso 96-97, con 97.626 alumnos menos, que representa un porcentaje sensiblemente mayor, el -4,7%, al del territorio MEC; mientras que, en el presente curso y en las previsiones para el próximo, las pérdidas se estabilizan en torno a los 77.000 alumnos, lo que representa el

-3,8% y el -4%, respectivamente. Al igual que analizábamos anteriormente, en el próximo año se manifestará en esta etapa la parte final del impacto del descenso demográfico más significativo.

Pero tampoco en esta etapa el balance de puestos escolares es excedentario. Muy al contrario, pues, como veremos posteriormente con más detalle, es muy elevado el número de centros de educación primaria en los que se tiene que impartir el primer ciclo de esta etapa de secundaria obligatoria porque -salvo otros motivos excepcionales como puede ser la negativa en ciertos casos a que los alumnos tengan que desplazarse a distancias considerables- no hay vacantes disponibles en los centros de secundaria.

Educación primaria (6-12 años)

Como podemos continuar observando en la tabla 2, en esta etapa es donde la estabilización y la ligera recuperación demográfica se manifiesta de manera más significativa. Las pérdidas de población escolar son más pequeñas y, además, van decreciendo a lo largo de los diferentes cursos, tanto en el MEC como en el Estado.

En el territorio MEC, la secuencia de pérdidas va siendo de 29.178, 24.618 y 17.730 alumnos en el pasado curso, en el presente, y según las previsiones del siguiente, respectivamente; a la que corresponde la secuencia de porcentajes siguiente: -2,9%, -2,5% y -1,9%.

En el total de las CC. AA., la pérdida de alumnado también va disminuyendo de forma gradual. Así, en el curso 96-97 el número de población escolarizada en primaria (ahora sí que podemos considerar que ambas poblaciones coinciden, dado que en esta etapa, como en la de secundaria obligatoria, la escolarización se desvía poco del 100%) desciende en 71.747, en el presente ha sido de 60.285, y las previsiones para el próximo son de 41.633 alumnos menos, valores a los que corresponden unos porcentajes del 2,7%, -2,4% y -1,9%, respectivamente.

Es evidente que continúa la pérdida de población escolar, pero se produce una desaceleración de la misma -más intensa en el conjunto del Estado que en el territorio MEC- recogiendo, incluso, el ligero aumento relativo de nacimientos que se da en 1992 respecto del año anterior. Si en esta etapa se produce mayor desahogo de vacantes escolares, es evidente que se debe no tanto a la pérdida de alumnos por motivos del descenso demográfico, como al trasvase que de los 12 a los 14 años se debe realizar a los centros de secundaria. Proceso que, si una vez culminado produce un balance neto de vacantes en centros de primaria, podría reorientarse para compensar el importante déficit que, en buena parte de esos centros, se pueda dar de puestos escolares de educación infantil.

Educación infantil (3-6 años)

En esta etapa no obligatoria es donde se dio en el curso pasado el mínimo de descenso de población escolar, y por tanto, donde más incidencia ha tenido la débil recuperación demográfica entre los años 1991 y 1992. La pérdida de alumnos en este segundo ciclo de educación infantil fue de 7.105 en el territorio MEC, que representa en porcentaje el -1,6%, y de 15.355 en el conjunto de CC. AA., un valor relativo al que corresponde un porcentaje todavía menor, -1,3%, el más pequeño de todas las pérdidas en los tres últimos cursos.

Como hemos visto en la evolución del número de nacimientos, en los años 1994 y 1995, que afectan a la población escolar infantil del presente curso y del próximo, se ha vuelto a producir un ligero descenso de esta población, con valores de 10.234 y 13.065, respectivamente, en el territorio MEC, y de 26.075 y 33.203 en todo el Estado, en ambos casos con porcentajes similares que corresponden al -2,3% y al -3%.

En cualquier caso, una pérdida que, como veremos con más detenimiento cuando estudiemos la escolarización de niños y niñas de 3 a 6 años, es mucho menor que el número de ellos que está sin escolarizar, o que lo está en centros privados -en muchos casos porque no encuentran plaza en centros públicos, situación que puede verse agravada por motivos de distribución geográfica, etc.

Total de población en edad escolar por CC. AA.

Si bien es interesante conocer la evolución de la población en edad escolar en este período de cuatro cursos académicos (remontarnos más atrás no nos aportaría información significativa, y los datos de movimiento de población no nos permiten hacer previsiones más allá del año 99) en las diferentes etapas de la educación no universitaria que hemos visto hasta ahora, no lo es menos tener la perspectiva de evolución por comunidad autónoma, y los valores totales referidos a los dos espacios que venimos utilizando: el territorio MEC y el Estado español.

La tabla 3 recoge el total de población en edad escolar en cada una de las CC. AA. durante los cuatro cursos previstos, así como el correspondiente a los dos ámbitos territoriales. Está calculada a partir de los datos de nacimientos por comunidad autónoma de procedencia de la madre, por lo que no se puede descartar que existan ligeras desviaciones respecto de las poblaciones reales en algunas CC. AA. debido a los flujos demográficos. En cualquier caso, la incidencia de este factor es mínima, y podemos observar las pérdidas relativas de población en edad escolar comunidad a comunidad, el balance neto de pérdida de alumnado y el porcentaje correspondiente.

En primer lugar, observamos que todos los balances son negativos, a excepción del de Ceuta y Melilla. Pero lo que llama poderosamente la atención, y es sin duda un dato relevante a la hora de hacer las previsiones de necesidades, es que los porcentajes de pérdida relativa varían significativamente de unas comunidades a otras, con im

portantes desviaciones respecto de los valores centrales que marcan los porcentajes de pérdida del total del Estado. Estos, que corresponden a variaciones netas -en las que obviamente no cabe margen de error debido a desplazamientos demográficos- de 250.365, 231.904 y 207.179 alumnos, marcan la tendencia a la disminución de pérdida de alumnado en los tres últimos cursos, con valores de -3,5%, -3,4% y -3,1 %, respectivamente. Con esta referencia vemos cómo hay CC. AA. con pérdidas significativamente superiores, entre las que se encuentran Asturias, Cantabria, Galicia y País Vasco en el entorno del -5%, y Castilla y León y La Rioja en el del -4%; o significativamente inferiores, como es el caso de Andalucía, Baleares, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura y Murcia, con porcentajes que se mueven entre el -2% y el -2,5%, con valores bastante estables, entre los que llaman la atención, por su bajo nivel y estabilidad, los de Baleares, o por tener invertida en sentido creciente la pérdida, los de Extremadura. Un caso particular puede ser el de Cataluña debido al rápido descenso del porcentaje de caída, que en tres cursos académicos pasa de un valor elevado (-4,2%), bastante superior al de referencia, a otro sensiblemente por debajo (-2,8%). Finalmente, observemos cómo Aragón, Madrid, Navarra y la Comunidad Valenciana presentan porcentajes de caída similares a los de referencia.

No sorprende que los índices de pérdida relativa en el conjunto del territorio MEC se mantengan en el mismo nivel que los correspondientes al Estado -exactamente una décima por debajo los que hacen referencia al presente curso y al anterior, y con el mismo valor el previsto para el próximo-, lo cuál manifiesta una cierta estabilidad demográfica y similares tendencias de comportamiento en la natalidad (y es obvio que podría no haber sido así).

De todo lo analizado nos interesa resaltar dos hechos: uno, que la variación de natalidad y la pérdida de población en edad escolar no ha sido la misma en todas las CC. AA., aspecto éste que se ha tenido en cuenta a la hora de hacer las previsiones de necesidades de nuevos centros, unidades y plantillas; y dos, que a pesar de que continúa la caída de natalidad en el conjunto del país, se ha desacelerado considerablemente, de manera que - aunque sea impredecible hasta qué nivel puede llegar el descenso demográfico- cabe esperar una estabilización de la población escolar en los próximos años, puede que con alguna pérdida todavía, y posteriormente, con una paulatina recuperación. Sólo hemos de tener en cuenta que desde 1946 el número de nacimientos se sitúa en torno a los seiscientos mil anuales, alcanzándose dos máximos en el entorno de los seiscientos noventa mil en 1964 y en 1974. El fuerte descenso que se inicia en 1977 nos ha llevado en 1995 a un balance de pérdida de más de trescientos

mil nacimientos, aproximadamente la mitad; y aunque todas las hipótesis son válidas en principio, entendemos que de prolongarse mucho más el proceso nos llevaría a una fractura demográfica y social difícilmente sostenible, que dispararía, sin duda, esos ocultos mecanismos sociales autorreguladores y, por este motivo, poco probable.

ESCOLARIZACIÓN

La memoria económica que acompaña a la Logse establece como tasas de escolaridad que se pretende alcanzar con la implantación de la reforma, según los diversos niveles educativos, los siguientes valores:

- Educación infantil (3-5 años): 100% de la demanda.
- Educación primaria (6-11 años): 100% de la población.
- Educación secundaria obligatoria (12-15 años): 100% de la población.
- Bachillerato (16-18 años): 80% de la población.
- Formación profesional:
Ciclo medio: 20% de los alumnos que terminan la ESO.
Ciclo superior: 20% de alumnos que terminan el bachillerato Logse.

Pero, además, se estima que en conjunto, entre los bachilleratos y los ciclos formativos de grado medio y superior, se podrá «asegurar una escolarización prácticamente total hasta los 17-18 años» (pg. 4).

Educación infantil

Como hemos podido observar, la tasa en el segundo ciclo de educación infantil está referida no a la población sino a la demanda. Es bien sabido que, por superar la oferta a la demanda en esta etapa no obligatoria, y -salvo en un pequeño número de centros que se encontraban subvencionados con anterioridad a la entrada en vigor de la LODE- no concertada, una parte de la escolarización se realiza en centros privados no gratuitos. Lo que es difícil es determinar cuál es el valor exacto del número de niños y niñas de 3 a 5 años que son escolarizados en estas circunstancias.

Pero más que este debate -que retomaremos después-, lo que nos resulta prioritario es conocer la situación de escolarización en este nivel. Los datos fiables más recientes de que hemos podido disponer, contrastando los recogidos por las federaciones territoriales de CC.OO. con los que ha publicado el MEC, corresponden al curso pasado, 96-97, y nos muestran el número de alumnos escolarizados en la red pública y en la enseñanza privada por comunidades autónomas (tabla 4). A partir de los datos de población con esta edad escolar, hemos calculado los porcentajes de escolarización en ambas redes para cada una de las autonomías, para el territorio MEC y para el conjunto del Estado.

De los 445.547 niños y niñas con edades comprendidas entre 3 y 5 años escolarizados en el territorio MEC, sólo hay 276.424 en la red pública, lo que equivale únicamente a un 62% de oferta de puestos escolares públicos en este nivel, un valor que está muy por debajo del correspondiente, por ejemplo, en educación primaria; y sólo se diferencia en una unidad más que el porcentaje referido al conjunto de los territorios. Aun teniendo en cuenta que la escolarización para este nivel en la red privada se sitúa en el 29% para el MEC y en el 27% en todo el Estado, todavía quedan, aproximadamente, 40.000 niños y niñas, y 140.000, respectivamente en estos dos ámbitos, sin escolarizar; valores que sobrepasan con mucho las pérdidas de población escolar infantil arriba analizadas.

Si a ello añadimos que la caída de natalidad y el déficit de oferta de plazas de infantil, generalmente de 3 años -recordemos que los 4 y 5 años los considera el MEC totalmente escolarizados-, no tiene por qué coincidir en una misma C.A., y que la escolarización en centros privados responde a una casuística compleja que no siempre se ajusta a los imprescindibles requisitos de calidad, concluimos que es necesario un incremento de la oferta de puestos escolares públicos para este nivel, en la cuantía y distribución que posteriormente justificaremos en los estudios de previsiones.

Lo que nos preocupa, por tanto, no es la determinación de la demanda, sino que se cambie el objetivo propuesto, reorientándolo hacia la consecución de una tasa de escolaridad del 100% de la población entre 3 y 5 años. Ajustar la oferta de puestos públicos a la demanda, podría ser aceptable transitoriamente de cara al objetivo olvidado de escolarización del tramo 0-3 años.

Aunque nuestra propuesta de previsiones no incluye medidas orientadas a afrontar este reto educativo, sí consideramos imprescindible recordarlo, y tenerlo en cuenta a la hora de evaluar la financiación de las necesidades en las mesas de negociación, durante el proceso de transferencias. Se trataría de determinar el porcentaje de niños y niñas de 0 a 3 años de entre los 400.000 estimados en el territorio MEC o algo más del 1.000.000 en el total de las CC. AA., cuyas familias demandan plaza escolar, y que hoy asisten a guarderías municipales o autonómicas, pero sobre todo que están en guarderías privadas de todo tipo, y ofertar progresivamente un número de vacantes públicas mayor a la demanda, como mecanismo, incluso, para fomentarla, habida cuenta de la importancia que para el aprendizaje posterior tiene haberlo comenzado en la escuela infantil, idea que cobra cuerpo, cada día más, en las investigaciones que se van publicando al respecto.

Educación primaria y educación secundaria obligatoria

Desde el punto de vista de la escolarización, estas dos etapas, que corresponden a la educación obligatoria, no presentan excesivos problemas. Se completó la implantación de la educación primaria, y en este año la de la secundaria obligatoria, con lo que la tasa de escolaridad se desvía poco del 100% previsto -como, además, corroboran los datos de los sondeos que hemos realizado en diversos territorios.

Sin duda el problema fundamental radica en la escasez de puestos escolares en los centros de educación secundaria, donde han de ser escolarizados alumnos y alumnas con edades comprendidas entre 12 y 16 años, muchos de los cuáles han de permanecer en sus centros de primaria. Pero este es un aspecto que analizaremos después.

Bachilleratos y formación profesional

En estos cursos en los que va avanzando el proceso de implantación de la reforma, la vigencia de los dos sistemas dificulta una visión clara de la escolarización según los tramos de edad fijados. A partir de los datos de alumnado oficiales de que disponemos (tomados de la sección de Educación de los PGE de los años 96, 97 y 98), la manera de estimar la tasa de escolaridad conjunta de bachillerato y formación profesional (tabla 5), dada la dificultad que determina el solapamiento de dos planes de estudio y el trasvase de alumnos de un plan a otro, se basa en el cálculo de la tasa conjunta de toda la secundaria, y de su evolución en los tres últimos cursos.

Para cada año, sumamos los números de alumnos escolarizados tanto en pública como en privada concertada (despreciamos, pues, el nº de los que están en la enseñanza privada no concertada) de la secundaria obligatoria (12-16 años), y los que están en los distintos estudios no obligatorios (16-18 años), a excepción de los ciclos formativos de grado superior que superan el intervalo de edad. El nº de escolarizados es de 1.008.010, 1.077.023 y 1.094.770, frente a una población de 1.27.1626, 1.215.189 y 1.162.227, respectivamente en los tres cursos citados. Los porcentajes de escolarización resultantes van incrementándose a grandes saltos: el 79% en el curso 95-96, el 89% en el 96-97, y el 94% en el 97-98. Teniendo en cuenta que la tasa que corresponde a la secundaria obligatoria es del 100%, estos porcentajes incorporan la tasa de escolaridad de los bachilleratos y la F. P. conjuntamente.

Si bien hemos de considerar estos fuertes aumentos como un hecho positivo que nos acerca al objetivo del 100% conjunto, no por ello dejamos de constatar las carencias que todavía existen en la oferta de secundaria postobligatoria. Como veremos en la propuesta de nuevos estudios, hacen falta más bachilleratos de arte, pero también de ciencias, de tecnología y de humanidades; y es preciso incrementar la oferta de ciclos formativos tanto de grado medio como de grado superior para conseguir que la inserción en el mercado laboral - si no se opta por cursar estudios superiores- se haga a partir de una formación profesional de carácter y calidad acorde con las expectativas del mercado, contribuyendo también desde la educación y la formación a combatir el desempleo y, en otro orden de cosas, la exclusión social.

En este sentido, hay que señalar que nuestra propuesta no formula de manera explícita la inclusión de módulos de garantía social (a pesar de que algunos territorios sí la han planteado de manera rigurosa), lo cuál no significa que dejemos de considerar imprescindible la oferta suficiente de módulos de garantía social no sólo en los centros de secundaria de nueva construcción sino en la red ya existente.

EL PRIMER CICLO DE E.S.O. EN CENTROS DE PRIMARIA

Uno de los aspectos más preocupantes de la situación real de la educación secundaria es la falta de puestos escolares en institutos de educación secundaria. Para este nivel educativo, las dos exigencias básicas son tanto su obligatoriedad hasta la edad de 16 años como la calidad de las enseñanzas. Esto exige profesores especialistas, pero también instalaciones y equipamientos adecuados, y estos son los que están previstos cuando se

decide que esta etapa se escolarice completa en los IES, para lo cual se diseña una red de este tipo de centros capaz de atender a toda la población escolar.

No dejamos de recordar el problema que en determinadas zonas se ha producido ante la necesidad de que alumnos y alumnas con 12 años tengan que desplazarse en transporte escolar a centros comarcales -o de influencia de varias poblaciones- de secundaria. Al respecto, señalamos dos hechos que, a nuestro juicio, han contribuido a generar el problema: por un lado, el temor que tradicionalmente han abrigado los responsables políticos ante la definición precisa de un mapa escolar por los conflictos locales que se pudiesen derivar, lo que ha dificultado o impedido, generalmente, un pacto negociado entre poderes locales, asociaciones de madres y padres de alumnos, y responsables educativos; por otro, - y en parte relacionado con el anterior- que la ubicación del centro de secundaria no ha sido la más acertada, ocasionando desplazamientos excesivamente largos (a veces complicados) en el espacio y en el tiempo. En cualquier caso, se trata de un fenómeno muy localizado y particular que por sí solo no justifica el alto número de alumnos y alumnas de 1º y 2º de ESO escolarizados en centros de primaria.

Si tomamos como referente el territorio MEC para estudiar la proporción de centros de educación primaria en los que se imparte el primer ciclo de ESO encontramos una situación heterogénea en las distintas CC. AA. Como podemos observar en la tabla 6, el número de centros de primaria que escolarizan a alumnos de 12 a 14 años es todavía muy elevado en algunas CC. AA. en términos absolutos, y en contraste con otras, y en cualquier caso existe una dispersión difícil de entender teniendo en cuenta que todas dependen de la misma Administración educativa.

En Asturias, Aragón y Castilla y León se registran las proporciones más bajas, 3%, 14% y 26%, respectivamente, pero a vez muy dispares. Con valores más centrados, aunque también dispersos, están las CC. AA. de La Rioja (40%), Castilla-La Mancha (44%), Extremadura (47%), Baleares (54%), Melilla (55%); y con porcentajes realmente preocupantes encontramos la de Cantabria (61%), Murcia (69%), Madrid (70%) y Ceuta (94%). En todo caso, no perdemos de vista que el carácter relativo de estos porcentajes hace que su incidencia en la situación global sea bien distinta; así, el número de alumnos de este primer ciclo escolarizados en centros de primaria en Castilla-La Mancha, en Extremadura, en Murcia, pero sobre todo en Madrid es muy elevado. Un dato revelador, obtenido a partir del estudio de la escolarización centro a centro de primaria, es que sólo en la Comunidad de Madrid hay 44.377 alumnos de 12 a 14 años escolarizados en estos centros.

Que haya en el conjunto del territorio administrado por el MEC 1.821 centros que imparten este primer ciclo de un total de 4.293 -lo que equivale al 42% de ellos-, es un dato preocupante, y, por otro lado, un hecho central del que se deriva buena parte de la fundamentación a partir de la cuál hemos podido realizar comunidad a comunidad el balance de necesidades. Ello supone, estimativamente al mantener la proporción, que de los 248.922 alumnos matriculados en el territorio MEC en 1º y 2º curso de ESO, como mínimo 104.547 de ellos lo han tenido que hacer en centros de educación primaria; pues sólo teniendo en cuenta que en cada centro hubiese una única línea (dos grupos de 30 alumnos cada uno), supuesto mínimo, ya habría 109.260 que necesitan ser escolarizados en centros de secundaria en este ámbito territorial.

Pero esta situación, con valores absolutamente dispersos, también se da en CC. AA. con las competencias educativa transferidas. Así, por ejemplo, en Navarra sólo existe un 7% de estos centros, mientras que en Galicia el porcentaje es del 48%, o en la Comunidad Valenciana llega hasta un 74%. Son proporciones que en comunidades con mucha población escolar afectan a un gran número de alumnos, y vienen a corroborar, una vez más, el

aspecto fundamental del proceso de implantación de la reforma educativa: la escasez de puestos escolares de secundaria, la deficiente planificación y la exigua inversión en la construcción de nuevos IES.

RATIOS DE ALUMNOS POR AULA

Conocemos como ratio el valor que determina el número de alumnos y alumnas por unidad, si nos referimos a la educación infantil o primaria, por aula si hablamos de la educación secundaria (obligatoria y bachilleratos), y, en fin, por grupo si se trata de la formación profesional. Su valor, por tanto, no puede -ni debe- ser confundido los indicadores que muestran el valor medio del número de alumnos por profesor que, lógicamente, es menor. Un ejemplo sencillo nos puede ayudar a evitar cualquier posible confusión: en el centro más sencillo de educación infantil y primaria, con una sola línea, es decir, con nueve unidades (tres de infantil y seis de primaria), la plantilla docente correspondiente de trece profesores y profesoras, incluyendo los especialistas; pues bien, si se cumple la ratio máxima habrá 25 alumnos por unidad, mientras que el número de alumnos por profesor es ligeramente inferior a 18.

El R. D. 1004/1991, de 14 de junio de 1991, modifica algunos de los valores propuestos como objetivo en la memoria económica que acompaña a la LOGSE (algunos a la baja, pero otros al alza), y establece las siguientes ratios:

- Educación infantil:

a) Unidades para niños menores de un año: 1/8.

b) Unidades para niños de uno a dos años: 1/13.

c) Unidades para niños de dos a tres años: 1/20.

d) Unidades para niños de tres a seis años: 1/25.

- Educación primaria: como máximo, 25 alumnos por unidad escolar.

- Educación secundaria obligatoria: como máximo, 30 alumnos por aula.

- Bachilleratos: como máximo, 35 alumnos por aula.

- Formación profesional: «se mantendrá una relación máxima profesor/alumno de 1/30» (art. 35.1).

El conocimiento preciso de cuáles son las ratios reales siempre ha llevado asociado el inconveniente de manejar valores medios de los que no conocemos medidas fiables de dispersión. Para soslayar este inconveniente hemos optado por realizar una prospección estadística por muestreo entre los centros de educación no universitaria del territorio MEC, aprovechando la encuesta preparada para estudiar el grado de cumplimiento de los requisitos mínimos de estos centros

En contraste con los valores medios que conocíamos, los datos del estudio nos muestran que, para los diferentes niveles educativos, en el ámbito del MEC, y distinguiendo entre zonas urbanas y zonas rurales, existe un alto número de centros en los que se sobrepasa la ratio máxima.

Educación infantil

La exigua proporción de centros públicos de educación infantil en los que se imparte educación infantil de 0 a 3 años hace que los porcentajes de ratios (cumplidas o incumplidas) sean escasamente significativos. Sí lo son los que corresponden al segundo ciclo, de 3 a 6 años, y según estos, hay en torno al 14% de estos centros en zona rural, valor ligeramente superior al 12,5% en los situados en urbana (tabla 7) que sobrepasan la ratio máxima de 1/25 alumnos por unidad, y dado que la casuística de posibilidades de escolarización es menor en la zona rural, también encontramos que, en ella, el porcentaje de centros que cumple con la ratio citada es superior en cuatro puntos al correspondiente a la zona urbana. Aunque la diferencia es poco significativa, sí que, en cualquier caso, parece descartada una situación desfavorecida en aquel medio. Con ser importante el grado de incumplimiento de la ratio, comparado con el resto de niveles educativos, la educación infantil es la que sufre menor grado de incumplimiento.

Educación primaria

Más sorprendente puede resultar que en la educación primaria, a pesar de ser una etapa plenamente consolidada y en la que primeramente impactó el descenso de la natalidad, haya todavía un 20% de centros públicos del territorio MEC en los que se supera la ratio máxima prevista, siendo, incluso, superior en dos décimas en zona urbana, e inferior en la misma cantidad en zona rural (tabla 7). Si nos atuviésemos a los valores medios oficiales de ratios en primaria, estos datos serían impensables; y sin embargo no sorprenden tanto si pensamos en posibles desequilibrios entre centros situados en núcleos con alta densidad de población, en ambas zonas, pero sin descartar también desequilibrios no corregidos que se hayan ido produciendo en la oferta.

Educación secundaria obligatoria

Sólo la deficiente oferta de puestos escolares en educación secundaria explica que el 35% de los centros públicos que imparten la ESO sobrepasen la ratio máxima de 30 alumnos por aula (tabla 13). La diferencia entre zonas es poco significativa, apenas de dos décimas, mayor en la zona rural: el 36,4% frente al 34,6% en la zona urbana (tabla 8). En cualquier caso -y aunque las carencias sean mayores en el medio rural-, que más de la tercera parte de estos centros tengan que sobrepasar la ratio máxima, no es sino un síntoma más de que la antigua red de institutos de bachillerato en los que se ha escolarizado una parte de los alumnos de ESO, así como la de nuevos IES construidos, resultan insuficientes para atender la nueva necesidad de escolarización obligatoria hasta los 16 años en condiciones de calidad.

Bachillerato y formación profesional

Esta escasez de centros de secundaria se manifiesta en mayor medida en la oferta de plazas de bachillerato y de formación profesional. Siguiendo un orden creciente en porcentaje de centros que sobrepasan la ratio máxima (desde la educación infantil a la formación profesional), encontramos un 38% en centros de bachillerato y un 53% en los que se imparte formación profesional (tabla 9). Son porcentajes muy elevados, especialmente impactantes en las enseñanzas de bachillerato en zona rural, en la que la cifra se eleva hasta el 44%, y en las de formación profesional, que en centros urbanos llega casi al 73%.

Al margen de las conclusiones que se puedan derivar de estos datos respecto de la orientación que la política educativa da a los estudios de formación profesional -en su

concepción global o en relación a los de bachillerato-, en lo que respecta a nuestro objetivo actual de constatar las carencias de oferta de puestos escolares, todo indica que en estos niveles no obligatorios se manifiestan de manera más considerable. Hace falta aumentar el número de plazas para atender en las condiciones establecidas de calidad las demandas de bachillerato, pero mucho mayor ha de ser el esfuerzo económico a realizar para adecuar la oferta de formación profesional a la demanda social en permanente aumento. Nuestra propuesta de nuevos grupos atiende esta necesidad, pero no la agota: somos conscientes de que, aun habiéndola tenido en cuenta en la planificación que han realizado las CC. AA., todavía queda pendiente el debate y el acuerdo social sobre la dimensión y los medios de la formación profesional.

Una visualización global del grado de cumplimiento de este requisito -tan relevante a la hora de mostrar las carencias de la oferta de puestos escolares como representativo de las condiciones de calidad de la enseñanza- nos la muestra la gráfica 3. Para los niveles de primaria, secundaria obligatoria, bachillerato y formación profesional, los dos bloques de barras contienen los porcentajes de incumplimiento (izquierda) o cumplimiento (derecha) de las ratios máximas establecidas para ellos; escalonado ascendentemente el primero, muestra el menor grado de incumplimiento en primaria y el mayor -por encima de la mitad de los centros

en formación profesional, ocupando una posición intermedia, con valores comprendidos entre el tercio y la mitad -pero con una incidencia muy elevada debido al tamaño de la población escolar a la que afecta-, la ESO y los bachilleratos; y descendente el segundo, con los valores complementarios.