

# Estudio de Previsiones

**Ulpiano Sevilla.**

«A fin de mejorar la educación ,propuso reducir de 22 a 18 el número de alumnos en las aulas de las escuelas públicas...Y [con la inversión que realice] que a nadie se le ocurra replicar...que 18 niños tal vez no sean más felices que 22 si van a seguir estudiando bajo las pálidas luces fosforescentes que proliferan en nuestras aulas»

**Norman Mailer (País 8/2/98)**

Las carencias puestas en evidencia en el artículo anterior tienen una dimensión numérica, pero también con perspectiva sobre la situación real del sistema educativo en cada uno de los territorios del Estado. La deficiente escolarización en la etapa de educación infantil, incompleta si pensamos en la secundaria postobligatoria; la masificación de una parte importante de los centros educativos en todos los niveles, aunque especialmente en secundaria; los alumnos de primer ciclo de ESO que deben permanecer en centros de primaria; y, en fin, la relativa estabilización de la pérdida de población en edad escolar, constituyen un conjunto de elementos que no sólo ofrecen una panorámica del sistema - desde el punto de vista de la escolarización-, sino que de su combinación hemos podido establecer un catálogo de necesidades de recursos materiales y humanos.

La concreción de estos elementos en cada ámbito territorial, unidos a las circunstancias que les son propias -dispersión geográfica, zonas tradicional

mente desfavorecidas o con una problemática social específica, escasez de oferta de determinados ciclos formativos, déficits históricos en unidades o plantillas docentes y de PAS, arreglos, escaso desarrollo de la red de conservatorios o de E.O.I, etc.ó y contando con el conocimiento que de estas realidades particulares tienen los responsables de las distintas federaciones de enseñanza de CC.OO. que han trabajado en este proyecto, nos ha permitido hacer una propuesta de necesidades.

Para cada comunidad autónoma, y por niveles educativos, proponemos un catálogo de centros de nueva construcción, precisando todo lo posible su distribución geográfica, y cuantificando numéricamente sus unidades y grupos, plantilla docente, y plantilla de personal de administración y servicios, laboral y funcionario; así como de ampliación de unidades en centros actuales, con los recursos humanos correspondientes.

El estudio va acompañado de una valoración económica, cuantificando el gasto global en tres capítulos presupuestarios básicos: gastos de personal (capítulo 1), gastos corrientes en bienes y servicios (capítulo 2), e inversiones reales (capítulo 6).

El estudio no pretende agotar todos los aspectos que se relacionan con el sistema educativo. Ni todas las enseñanzas ni todas las condiciones de calidad; así, por ejemplo, no hacemos una evaluación de la educación permanente y a distancia no universitaria, ni de la formación permanente del profesorado. Las medidas que proponemos, sin embargo, sí están pensadas para garantizar las condiciones necesarias fundamentales para la escolarización de calidad que prevé la aplicación de la reforma educativa; conscientes de que no son las suficientes, de que no se pueden olvidar las de carácter pedagógico, curriculares, de condiciones de trabajo del personal docente y de servicios, gestión democrática, etc., sobre

las que la federación de enseñanza de CC.OO. tiene una larga trayectoria sindical de elaboración de propuestas, de reivindicación y de negociación.

### **Centros nuevos necesarios**

Son muy escasas las CC. AA. que demandan centros exclusivos de educación infantil -salvo el caso excepcional de Cataluña-, por lo que los incluimos de manera conjunta con los de educación primaria. En educación secundaria, por el contrario, sí que hemos considerado oportuno separar los centros en los que sólo se van a impartir los dos ciclos de ESO -a veces secciones de secundaria-, de los completos, en los que se proponen varias líneas de ESO y de bachillerato, ciclos formativos de grado medio y de grado superior, y algún módulo de garantía social. Este tipo de centro completo lo hemos contabilizado en la columna de bachillerato. Así, por ejemplo, cuando nos referimos a Castilla-La Mancha, estamos planteando 6 centros de educación infantil y primaria, 21 en los que únicamente se va a impartir ESO, y 48 completos, en los que hay grupos de ESO, de bachillerato y de formación profesional; el número de ellos se presenta posteriormente en -el listado de centros que se adjunta con la propuesta de cada C. A.

Las Escuelas Oficiales de Idiomas (E01) que se proponen son en tamaño y número de idiomas a impartir muy diversas, y de la mayor parte de ellas se ofrece la referencia en el listado de centros citado. Por lo que respecta a las enseñanzas artísticas, no diferenciamos en el cómputo global de centros los que se destinan a impartir el bachillerato artístico, y los que corresponden a conservatorios de música y danza. Finalmente, encontramos cómo la demanda de educación especial, escuelas hogar y comedores escolares son casi excepcionales.

Es evidente que el gasto de construcción de los centros nuevos depende de muchas variables, sobre todo de su tamaño, infraestructuras y lugar de ubicación. Nuestra valoración la hemos basado en datos obtenidos de dos fuentes: precios medios por metro cuadrado de este tipo de construcción, según información de estudio de arquitectura, y gasto real de centros recientemente construidos, de los que conocemos el número de aulas y demás espacios requeridos (laboratorios, gimnasio, etc.). Redondeando estos precios, en millones, los valores utilizados son: 100 millones por comedor escolar, 300 millones la E.O.1. y la escuela hogar, 400 millones el centros de infantil y primaria, de ESO, y de enseñanzas artísticas, 500 millones el centro de educación especial, y, finalmente, 600 millones el centro de bachillerato completo. Es evidente que nuestro objetivo es estimar con la mayor precisión posible el gasto global de construcción de los centros nuevos, y que su distribución en varios ejercicios presupuestarios, los precios de mercado que resulten una vez realizado el proyecto de cada centro, etc., podrán introducir modificaciones del mismo, aunque con poca probabilidad de que sean a la baja.

En la tabla 10 hemos anotado las previsiones de centros nuevos que se proponen para cada una de las CC. AA. del territorio MEC (entre las que, recordemos, hemos incluido Baleares a pesar de que recientemente ha dejado de pertenecer al mismo), Cataluña, Galicia y Comunidad Valenciana, entre las ya transferidas.

Para el territorio MEC se proponen 47 centros de infantil y primaria (siendo las de mayor demanda Madrid, Castilla y León y Castilla-La Mancha, con 18, 10 y 6 centros, respectivamente). De los 340 nuevos centros que corresponden a Cataluña, 30 son de educación primaria y 310 de educación infantil, en los que se ha optado por incluir el ciclo 0-3 años debido a la escasez de la oferta pública en todas las comarcas, pero de manera especial en la ciudad de Barcelona y su área metropolitana, así como en las grandes ciudades. La demanda social es muy fuerte, y muy elevado el número anual de familias que

no pueden escolarizar a sus hijos. Por otro lado, la red privada -mayoritaria pero desigual en cuanto a la calidad de la oferta educativa- ofrece fundamentalmente servicio de guardería, con escasez -o ausencia total- de contenidos educativos adecuados.

En esta misma situación -evidentemente más propia de grandes concentraciones urbanas- se encuentra también la Comunidad de Madrid. Para ella, además de los 18 nuevos centros de infantil y primaria, se propone (tabla 11) la ampliación de 470 nuevas aulas de infantil en centros actuales.

Que la demanda social de puestos escolares públicos de infantil no se manifieste con la misma intensidad en otras CC. AA. no significa que las necesidades no sean las mismas. Por ello, salvo en estas dos comunidades, y para no introducir una cifra más de cuantificación que pueda restar claridad al conjunto de la propuesta, en lugar de realizar una distribución de unidades para escolarizar la población infantil a la que hacíamos referencia en la primera parte de nuestro estudio, hemos optado por segregar el debate de la escolarización del tramo 0-3 años para plantearlo como tema exclusivo en los ámbitos de negociación. No obstante, podemos anticipar que, según nuestra estimación, para atender una demanda de escolarización del 60% de la población entre 0 y 3 años, se necesitarían en torno a 55.000 unidades nuevas, de las que cerca de 21.000 corresponden al territorio MEC.

Como era previsible, la mayor necesidad se centra en los centros de educación secundaria. Son muchas las comunidades que demandan centros exclusivamente de ESO (Aragón, Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Murcia y Rioja). Son por lo general centros de dos o tres líneas Ubicados en poblaciones pequeñas, e incluso secciones de secundaria en los que excepcionalmente se llega a plantear una sola línea. Constituyen un total de 89 centros, todos ellos en el territorio MEC.

Pero la mayor demanda se orienta, sin lugar a dudas, hacia los centros completos de secundaria: un total de 201 en el territorio MEC y de 524 si incluimos Cataluña, Galicia y Comunidad Valenciana. Su distribución geográfica por comarcas y localidades se encuentra en el listado que acompaña la propuesta por C. A., a excepción de Cataluña, y con el caso particular de Madrid donde, por motivos de movilidad demográfica y de ausencia de estudios fiables de previsión a corto y medio plazo de nuevas localizaciones de población, la distribución se ha hecho siguiendo la actual división administrativa por subdirecciones.

Otro aspecto a destacar es la creciente demanda social de enseñanzas artísticas, fundamentalmente musicales, y de idiomas. Cada vez más se piden conservatorios, escuelas de música en núcleos pequeños de población, y escuelas oficiales de idiomas de tamaño medio, sobre todo en poblaciones medias que corresponden a comarca naturales con una población suficiente. Nuestra propuesta incluye 176 nuevas E.O.I.s, 25 de las corresponden al territorio MEC, y 46 nuevos centros de enseñanzas artísticas, conservatorios salvo alguna excepción, 39 de ellos en el MEC.

En conjunto, se trata de 408 nuevos centros en las CC. AA. pendientes de recibir las transferencias en los próximos meses (a excepción de Baleares), cuyo coste de construcción se sitúa en torno a los 202.000 millones de pesetas, y sobre un total de 1.238 propuestas.

### **Unidades y grupos de nueva construcción**

Las unidades que resultan son tanto las que corresponden a los nuevos centros que se construyan como las de ampliación de los actuales. De las propuestas para educación infantil y primaria (tabla 11), la mayor demanda de ampliación -como ya hemos visto al referirnos a los centros- se refiere a unidades de educación infantil, mientras que por lo común las

nuevas construcciones se plantean con dos líneas completas -excepcionalmente con una sólo- de ambas etapas, o sea de 18 unidades.

Por lo que respecta a centros de secundaria, obviamente, son excepcionales las propuestas de ampliación en favor de las nuevas construcciones. Los IESOS más frecuentes son de dos y tres líneas (8 y 12 grupos, respectivamente); mientras que los IES, admitiendo un amplio abanico de posibilidades -en buena parte coincidente con los modelos de centros que contempla el anexo 4 de la memoria económica que acompaña a la LOGSE- que encontramos en los listados de centros de cada C. A., se adaptan con frecuencia al modelo 12 ESO + 4 Bach. + 2 C.F. + 1 G.S., en total 18 grupos más uno de garantía social.

Las EE.OO.II. responden con frecuencia a un tamaño medio adaptado a las necesidades arriba expresadas de centros situados en poblaciones pequeñas pero de rango comarcal; para ellas, y en función de las especialidades y de la plantilla docente que comentaremos después, nos resultan un total de 25 unidades por centro.

Similares circunstancias concurren en la mayor parte de los conservatorios nuevos, para los que hemos previsto 18 unidades como tamaño más frecuente, establecido a partir del análisis del número de alumnos y de oferta de instrumentos existentes en diversos centros actualmente en funcionamiento.

El resultado final supone la creación de 7.012 nuevas unidades en el territorio MEC, de las que 1.307 son de infantil y primaria, y 4.440 son grupos de secundaria (3.210 de ESO, 916 de bachillerato y 314 ciclos formativos). Además, hay 597 grupos de idiomas y 612 de enseñanzas artísticas; y en mucha menor cuantía, encontramos 50 unidades de educación especial y 6 de escuelas hogar.

De las 18.308 unidades y grupos de nueva creación en el conjunto de las CC. AA., destaca la cifra de 11.915 grupos de secundaria, de los que 7.314 son de ESO, con diferencia la más demandada, tal y como habíamos previsto a partir de los análisis de escolaridad anteriores. Las proporciones (gráfica 4) de unidades y grupos por nivel mantienen un equilibrio satisfactorio entre el territorio MEC y el total de CC. AA. Destaca el porcentaje de unidades de ESO (46% en el MEC, 40% total), y en conjunto, toda la demanda de secundaria en relación al resto de niveles educativos: 64% en las comunidades gestionadas por el MEC, y 65% en el total de las incluidas en nuestras previsiones. Siendo importante el porcentaje de grupos de idiomas (11 % en el total) y de enseñanzas artísticas -mayor en el ámbito MEC, con casi el 9%-, observamos la gran relevancia que ocupa la demanda de unidades de educación infantil -sobre todo- y primaria, con proporciones cercanas al 20% del total.

### **Plantilla docente nueva**

El tamaño de la plantilla docente de centros de educación infantil y primaria es el que prevé el acuerdo de 9 de febrero de 1996: en centros de una línea (3 Infantil. + 6 Primaria), 13 maestros, y de dos líneas (6 + 12 unidades), 26 maestros. Ambas plantillas incluyen tutores, especialistas (idioma, educación física y música) y apoyo a alumnado con necesidades educativas especiales.

La previsión contempla tanto la plantilla completa de los centros nuevos como los déficits que resultan -sobre todo en profesorado especialista- de aplicar este acuerdo a los centros actuales.

En los IES la casuística es mucho más variada, y además no se llegó finalmente a suscribir acuerdo con el MEC de la última etapa del Gobierno socialista.

lista. Pero las propuestas de plantillas que utilizamos en aquella negociación son las que nos han servido para determinar las de los centros de nueva construcción.

En los centros exclusivos de ESO hemos considerado los diversos tipos a partir de los siguientes modelos: 10 profesores/as (5 maestros, grupo B, y 5 del grupo A) en secciones - excepcionales- de una sola línea (4 grupos); y 16 docentes (9 grupo B y 7 grupo A) en los de dos líneas (8 grupos). En los completos, a partir de la plantilla tipo de dos líneas (8 grupos de ESO y 4 de bachillerato), a la que corresponden 8 profesores/as del grupo B y 27 del grupo A.

Ya habíamos indicado que las EOI que se proponen son de tamaño medio: 5 profesores o profesoras de inglés, y 3 más de las especialidades de francés, alemán o italiano, según la demanda, para atender los 25 grupos propuestos. En los conservatorios, para los 18 que hemos considerado, la plantilla adecuada para atenderlos es de 22 docentes.

Finalmente, para los centros de educación especial proponemos una plantilla docente compuesta por 17 maestras y maestros, y 3 del grupo A.

En el territorio MEC, se necesitan 5.541 nuevas plazas para maestras y maestros en educación infantil y primaria, y 4.305 para secundaria obligatoria. Si a ellas añadimos las 111 de educación especial y las 13 de las escuelas hogar, nos resulta un incremento de plantilla del grupo B de prácticamente 10.000 nuevos docentes. Además, la plantilla nueva de licenciados se eleva a casi 12.000, exactamente 10.748 para bachillerato y F.P., 206 para las enseñanzas de idiomas, y 814 para las artísticas. En total se necesitan (gráfica 5) 21.738 nuevas plazas de docentes en el territorio MEC, con un presupuesto de 72.586 millones de pesetas, que se elevan a 57.632 si incluimos el resto de CC. AA., con un gasto total en capítulo 1 de 193.058 millones de pesetas.

### **Plantilla de PAS funcionario nueva**

Las previsiones que hemos realizado para centros de educación secundaria, EOI y enseñanzas artísticas han sido de un ayudante de administración de centro (grupo D, nivel 12) exclusivamente en centros pequeños de ESO, y de ésta plaza más otra de jefatura de secretaría de centro (grupo C, nivel 16) en los restantes centros grandes.

La propuesta por niveles viene recogida en la gráfica 6. Las previsiones para el territorio MEC son de 646 nuevas plazas de PAS funcionario -que suponen un gasto presupuestario de 1.673 millones de pesetas-, de las que 480 corresponden a centros de secundaria. Para el conjunto de comunidades, el total de la plantilla nueva es de 4.179 plazas, con un importe de gasto en el capítulo 1 de 10.488 millones de pesetas.

### **Plantilla de PAS laboral nueva**

Los valores estándar de plantilla de PAS laboral que utilizamos son los siguientes: 2 plazas de personal ordenanza (nivel 7) y 2 de personal de limpieza (nivel 8) en los centros de secundaria pequeños, que se convierten en 3 y 3 de las mismas categorías, respectivamente, en los centros grandes de secundaria, EOI y EE. AA. En educación especial, la plantilla completa considerada es de 3 ATS, 3 educadores y 1 fisioterapeuta (todos de nivel 2); 1 gobernante (nivel 3); 11 cuidadores, 1 oficial 2a de cocina, 1 oficial 2a de oficina y 1 oficial 2a de administración (nivel 5); 1 ayudante de cocina y 1 ordenanza (nivel 7); y, 6 personal de limpieza y 2 vigilantes (nivel 8); con un coste global de 60 millones de pesetas.

En el territorio MEC no hemos contemplado la posibilidad de personal laboral en centros de educación infantil y primaria. Las necesidades para secundaria, EOI, EE. AA. y educación especial son de 1.594 nuevas plazas, cuyo coste estimado es de 2.366 millones de pesetas (gráfica 7). En el conjunto de los territorios la plantilla se incrementa -en buena medida por las previsiones de Cataluña y la Comunidad Valenciana de PAS laboral para los centros con educación infantil- hasta un total de 7.147 nuevas plazas, con un presupuesto de 10.417 millones.

## **Estudio económico**

La cuantificación del gasto de estas previsiones la hemos agrupado en los tres capítulos presupuestarios básicos. En el capítulo 1 (gasto de personal) incluimos el valor de las plantillas docente, de PAS funcionario y de PAS laboral, cuyo coste está realizado para personal funcionario, a partir de las retribuciones actualizadas para este año, publicadas en la Ley de Presupuestos, BOE, del 31 de diciembre de 1997; y para personal laboral, incrementando los sueldos de 1997 en sus diversos niveles con la subida del 2,1% máxima autorizada para la masa salarial del personal laboral. Para el personal funcionario sólo hemos tenido en cuenta el sueldo base (grupos A, B, C y D), complemento de destino (niveles 24, 21, 16 y 12) y complemento específico, sin incluir ningún concepto de antigüedad, contando con que se trata de plantilla nueva; los incrementos por trienios y sexenios se han de incluir según se vayan produciendo en las partidas de gasto que se transfieran a las CC. AA.

El volumen de gasto en capítulo 1 por C. A. (tabla 11) supone 77.227 millones de pesetas para el territorio MEC, la mayor parte del cuál (72.586 millones) corresponde a personal docente; y 158.232 millones para las otras CC. AA., alcanzando el gasto total de personal la cantidad de 235.459 millones de pesetas.

En el capítulo 2, de gastos corrientes de bienes y servicios hemos incluido el gasto de funcionamiento de los centros nuevos. Es con mucho el capítulo de gasto más pequeño, alcanzado un volumen de 4.567 millones en el territorio MEC y 7.580 en las CC. AA. con transferencias.

Por el contrario, el capítulo 6, de inversiones reales, es el que tiene mayor volumen de gasto. En él hemos incluido el precio de las nuevas construcciones (centros nuevos y ampliación de unidades) y el de equipamiento. El total correspondiente supone 202.410 millones de pesetas en el territorio MEC, pero a esta cantidad añadimos como gasto de reposición 100.000 millones, lo que se eleva la cuantía del capítulo a 320.990 millones.

Este gasto de reposición se basa en la estimación realizada a partir de los porcentajes de centros que necesitan arreglos en aulas, despachos, laboratorios, gimnasio, biblioteca, aseos, patio y otros espacios, según se desprende de la encuesta cuyos resultados se encuentran en el siguiente artículo. Como decimos, es estimativo, porque no podemos precisar el gasto del arreglo de un gimnasio o de un laboratorio en general, ya que cada caso exige la adopción de medidas particulares. Para poder llevar a cabo este proyecto de arreglos es imprescindible realizar un

catálogo previo de las necesidades centro a centro, y para negociarlo de manera descentralizada mostramos nuestra disposición.

En el resto de CC. AA. las inversiones reales sólo contemplan la construcción de centros y aulas nuevas, para lo que se necesitan según la propuesta 300.400 millones. Esto hace un total de 621.390 millones de pesetas en capítulo 6.

Es preciso aclarar que en las columnas de los capítulos 1 y 6 hemos incluido partidas de ampliación de plantillas y de arreglos, respectivamente, en las filas correspondientes a las CC. AA. donde corresponden, pero que no constan en las restantes columnas por haber considerado en ellas únicamente el gasto ligado a las nuevas construcciones.

En resumen, nos encontramos con que el gasto total de los tres capítulos en las CC. AA. administradas por el MEC y pendientes de ser transferidas se eleva a 402.784 millones de pesetas según nuestras previsiones; a 466.212 millones en las CC. AA. con transferencias incluidas en nuestro estudio, lo que eleva el volumen total de gasto a 868.996 millones de pesetas.

### **Plan cuatrienal de financiación**

Si desplazamos el plan de financiación cuatrienal que la FE-CC.OO. propuso en el curso pasado un año más, desde 1999 al 2002, con los porcentajes de gasto anual -en orden creciente y sucesivos- del 50%, 30%, 10% y 10%, a lo largo de este periodo, en la gráfica 8 encontramos la cuantía del gasto total, en capítulo 1 y en capítulo 6 que se ha de realizar en cada uno de los cuatro años presupuestarios siguientes.

Como pensamos que puede ser de utilidad a la hora de negociar las transferencias en materia educativa a las CC. AA. que actualmente se integran en el territorio MEC, hemos confeccionado sendas tablas (tablas 13 y 14) en las que mostramos los porcentajes de gasto que hay que transferir en cada uno de los cuatro PGEs próximos, tanto de gastos de personal como de inversiones reales, a cada una de las Comunidades Autónomas.