

La evolución de la enseñanza pública en las comunidades autónomas

Juan Martínez

Miembro del Consejo Escolar del Estado por CCOO

EN EL TE de noviembre presentamos un estudio dedicado a la evolución de la enseñanza pública en los últimos 30 años. Pretendía ofrecer una radiografía de la educación en España en el momento de la constitución de Federación de Enseñanza de CCOO y del inicio de la democracia. También trataba de describir el papel del sindicato, en tanto que organización mayoritaria del sector, centrándome en el empleo y las retribuciones, aunque también exponiendo la transformación global de algunos parámetros educativos, como corresponde a un sindicato que se define como sociopolítico.

Tabla 1. La evolución de plantillas por comunidades autónomas

Comunidad (1) (2) (3) (4) (5)	Plantilla 2007/08	Plantilla 1977/78	Variación Absoluta	Variación Relativa	Variación Alumnad.	Variación Demogr.
ESPAÑA	465.879	167.572	298.307	178,0 %	- 8,6 %	+ 25,5 %
Andalucía	88.859	33.964	54.895	161,6 %	+ 1,1 %	+ 29,5 %
Aragón	13.006	4.985	8.021	160,9 %	- 15,5 %	+ 10,8 %
Asturias	10.669	6.303	4.366	69,3 %	- 39,1 %	- 2,3 %
Baleares	10.446	2.203	8.243	374,2 %	+ 19,1 %	+ 65,9 %
Canarias	22.691	7.815	14.876	190,4 %	+ 1,1 %	+ 51,2 %
Cantabria	6.332	2.248	4.084	181,7 %	- 20,2 %	+ 16,5 %
Castilla y León	26.019	14.241	11.778	82,7 %	- 34,1 %	- 1,3 %
Cast. la Mancha	27.732	10.027	17.705	176,6 %	- 8,1 %	+ 23,7 %
Cataluña	67.895	18.835	49.060	260,5 %	- 7,1 %	+ 28,3 %
C. Valenciana	50.095	15.097	34.998	231,8 %	+ 0,8 %	+ 43,7 %
Extremadura	14.384	6.562	7.828	119,2 %	- 20,6 %	+ 1,8 %
Galicia	29.349	12.723	16.626	130,7 %	- 26,9 %	+ 2,8 %
Madrid	49.764	13.862	35.902	259,0 %	+ 1,6 %	+ 39,8 %
Murcia	17.870	5.178	12.692	245,1 %	+ 18,9 %	+ 54,4 %
Navarra	6.311	2.180	4.131	189,5 %	- 10,1 %	+ 24,9 %
País Vasco	19.245	9.428	9.817	104,1 %	- 35,5 %	+ 4,4 %
La Rioja	2.931	1.241	1.690	136,2 %	- 12,9 %	+ 27,6 %
Ceuta/Melilla	2.281	680	1.601	235,4 %	+ 20,6 %	+ 14,3 %

(1) El cuadro admite matices relacionados con los distintos niveles educativos y los tramos por decenios (antes y después de las transferencias), pero su exposición sería muy extensa y compleja, por lo que hemos optado por su simplificación aún siendo conscientes del reduccionismo que puede implicar.

(2) Hay una diferencia notable entre los datos globales del curso 1977-78, publicados en el TE de noviembre (178.098), y la suma de los que se obtienen en su descripción provincia por provincia, y nivel por nivel, que nos han servido para hacer el cálculo por comunidades y cuyas causas desconocemos. Suponemos que dichas diferencias responden a criterios homogéneos, pero no lo sabemos con exactitud por lo que puede que en alguna comunidad los resultados no sean totalmente rigurosos.

(3) En el curso 1977-78 estaban escolarizados en las enseñanzas regladas no universitarias (que no incluyen las de régimen especial) 7.904.933 alumnos, mientras que en la actualidad son 7.226.664, o sea, 678.000 menos. En los niveles obligatorios, se ha pasado de 5.579.662 estudiantes a 4.456.077, lo que significa un descenso de casi 1.124.000. Es un dato trascendente para comprender la evolución del sistema educativo, porque el descenso de alumnado está acompañado de un significativo incremento del número de unidades al prolongarse en dos años la escolarización obligatoria y la gratuidad de la Infantil y porque hay casi medio millón más de alumnos en los tramos no obligatorios. El incremento de plantillas está relacionado con la demografía de algunas comunidades, pero afecta sobre todo a las unas mejores condiciones de escolarización, a la especialización e introducción de nuevas materias y a la mejora de los parámetros educativos (como las ratios profesor/alumnado y unidad de cada comunidad) y al incremento porcentual de la presencia de la enseñanza pública (que pierde 462.000 alumnas de ese 1.124.000 como veremos en el cuadro siguiente).

(4) La variación demográfica se hace con el padrón estimado a 1 de enero de 2008 por el Instituto Nacional de Estadística (46.063.511 personas) y por estimación propia suponiendo una evolución homogénea entre los censos de 1970 y de 1981, que son los datos poblacionales más próximos al año 1978 (36.709.875), lo que supone un incremento de unos 9.350.000 habitantes, de los que 5.220.000 son extranjeros.

(5) Del análisis de las variaciones demográficas y del alumnado se deduce que el cambio de la pirámide poblacional en España es asombroso. Es cierto que la población extranjera es elevada y que se ha producido un importante retorno de emigrantes españoles, pero la caída de la tasa de natalidad constituye un factor asombroso, que tiene, paradójicamente, unas enormes influencias positivas de forma indirecta en las condiciones de escolarización de algunas comunidades.

Pero la necesaria visión global tiene que ser compatible con el hecho de que las competencias educativas en el Estado están transferidas a las comunidades autónomas. Entre 1980 y 1983 Cataluña, País Vasco, Galicia, Andalucía, Canarias y la Comunidad Valenciana ya tenía competencias; en 1990 se sumó Navarra y las restantes a finales de los 90.

Sin embargo sería un error suponer que las diferencias existentes entre las distintas comunidades son sólo el resultado de las actuales políticas educativas. Pese al rígido centralismo del franquismo, prevalecían la desigualdades no sólo en la proporción de centros estatales y privados, sino en otros aspectos dentro del marco de la escuela pública. Así, por ejemplo, la extensión en ella de la entonces Educación Preescolar o de las Enseñanzas Medias, o a las ratios profesor/alumnado o unidad.

Estas desigualdades crearon un gran desnivel en la situación de partida, que en muchos casos, y pese al esfuerzo realizado, no ha sido superado todavía en numerosas comunidades, lo que explica, al menos parcialmente, los diferentes resultados educativos en las mediciones internacionales.

Tabla 2. La evolución de la red pública por comunidades

Los datos se refieren exclusivamente al período de escolarización obligatoria, es decir los ocho años de la EGB en el curso 1977-8 y los diez años actuales que suman la Primaria y la ESO.

Comunidad (1) (2) (3) (4)	CURSO 1977-1978			CURSO 2007-2008			
	Alumn. Pública	Alumn. Totales	% Pública	Alumn. Pública	Alumn. Totales	% Pública	Desviac. %
ESPAÑA	3.460.267	5.579.662	62,0 %	2.997.800	4.456.077	67,3 %	+ 5,3 %
Andalucía	789.003	1079640	73,1 %	702.172	930.830	75,4 %	+ 2,3 %
Aragón	83.640	150.924	55,3 %	76.624	117.726	65,1 %	+ 9,8 %
Asturias	100.378	144.112	69,7 %	51.258	76.239	67,2 %	- 2,5 %
Baleares	45.447	89.171	51,0 %	62.690	101.407	62,1 %	+ 11,1%
Canarias	199.751	249.639	80,0 %	161.749	214.457	75,4 %	- 4,6 %
Cantabria	37.319	69.837	53,4 %	29.839	47.871	62,3 %	+ 8,9 %
Castilla y León	240.085	362.017	66,3 %	140.318	214.456	65,4 %	- 0,9 %
Castilla- La Mancha	195.128	244.100	79,9 %	177.834	218.204	81,5 %	+ 1,6 %
Cataluña	392.015	831.857	47,1 %	421.100	680.468	61,9 %	+ 14,8%
C. Valenciana	315.901	526.044	60,1 %	323.976	476.066	68,1 %	+ 8,0 %
Extremadura	126.206	160.262	78,7 %	92.954	119.621	77,7 %	- 1,0 %
Galicia	262.627	372.428	70,5 %	152.189	220.864	68,9 %	- 1,6 %
Madrid	298.883	708.028	42,2 %	312.528	590.394	52,9 %	+ 10,5%
Murcia	118.071	159.323	74,1 %	117.608	162.689	72,3 %	- 1,8 %
Navarra	41.776	71.819	58,2 %	36.529	58.706	62,2 %	+ 4,0 %
País Vasco	171.811	327.933	52,4 %	83.594	176.975	47,2 %	- 5,0 %
La Rioja	20.772	33.126	62,7 %	18.691	28.607	65,3 %	+ 2,6 %
Ceuta/Melilla	12.634	19.271	65,6 %	15.877	20.495	77,5 %	+ 11,9%

(1) Aunque no se expongan en el cuadro, es obvio que las variaciones de alumnado en el período de escolarización obligatoria han sufrido disminuciones mucho más profundas que las existentes en la totalidad del alumnado escolarizado. Sólo Baleares, Murcia, Ceuta y Melilla tienen ahora más alumnado total que hace 30 años en estos tramos, aunque en la Comunidad Valenciana, Cataluña y Madrid decrece el número total pero ha aumentado el escolarizado en centros públicos (en las dos últimas comunidades la escuela pública no representaba ni siquiera la mitad del total en el curso 1977/78).

(2) Existe un incremento porcentual de la presencia de la enseñanza pública (pierde 462.000 alumnas de ese 1.124.000 como hemos citado en el cuadro anterior). Pero también hay 7 comunidades en las que ha disminuido esa presencia. Este factor, tanto cuando crece el tamaño de la red pública como cuando disminuye, es clave para terminar de comprender la diferente evolución de las plantillas habida entre las comunidades.

(3) Las diferencias iniciales en los tamaños respectivos de las redes estatal y privada eran enormes (casi el doble de porcentaje en Extremadura que en Madrid). No se pretende ofrecer aquí explicaciones a esa situación inicial (expectativas de beneficio, tamaño de las poblaciones...), pero es un factor condicionante de la evolución y de la propia situación actual.

(4) También aquí el desglose en plazos temporales más cortos supone un mejor análisis de las tendencias actuales. Por ejemplo, la situación de Madrid se está invirtiendo desde que asumió las transferencias.

En este artículo trato de exponer algunas de esas diferencias de partida y el esfuerzo realizado, aunque hay que recordar que la mayoría de comunidades sólo han asumido las competencias plenas en la última década.

Los datos estadísticos del curso 1977-1978 no están organizados, como ahora, por comunidades, sino provincia a provincia. Algunas de las actuales comunidades, como Cantabria o La Rioja, eran provincias (Santander y Logroño) de una distinta articulación del Estado en regiones (Castilla la Vieja). Entonces existía la región de León (que incluía también a Zamora, Salamanca, Valladolid y Palencia); Madrid formaba parte de Castilla la Nueva, y Albacete, de Murcia. Además, no hay datos globales provinciales. Los datos estadísticos sobre profesorado, unidades o alumnado aparecen desgregados por niveles educativos, lo que obliga a un complejo cálculo inicial.

Tabla 3. Otros elementos iniciales diferenciales y evolución de algunos parámetros

Es evidente que el franquismo no trató por igual a la enseñanza estatal en las distintas regiones. A continuación exponemos lo que representaba el alumnado de preescolar y el de las enseñanzas medias sobre el total de cada comunidad, que demuestra que la situación de partida no era la misma. También se aprecian las diferencias y los cambios de diversos parámetros educativos.

Comunidad (1) (2) (3) (4)	% Preesc.	% Bac y F.P	Al./Ma 1977/8	Al./Ma 2007/8	Al./Pr. 1977/8	Al./Pr. 2007/8	Al./Ud. 1977/8	Al./Ud. 2007/8
ESPAÑA	11,5 %	15,1 %	30,6	11,8	18,2	9,1	31,5	21,1
Andalucía	7,7 %	12,2 %	32,1	14,0	17,6	10,4	33,0	22,2
Aragón	13,3 %	15,6 %	26,2	10,9	15,7	8,5	26,7	19,7
Asturias	2,8 %	23,2 %	23,5	8,9	17,0	7,4	27,2	18,4
Baleares	8,8 %	18,2 %	32,3	11,7	18,4	7,6	33,8	21,6
Canarias	4,7 %	12,6 %	36,1	12,9	18,7	10,0	36,5	21,3
Cantabria	5,5 %	24,2 %	26,2	9,6	18,4	7,2	26,7	18,4
Castilla y León	9,6 %	18,6 %	25,3	9,5	18,4	8,4	25,4	18,1
Cast la Mancha	11,1 %	13,0 %	28,2	10,5	17,2	9,0	30,1	19,7
Cataluña	12,7 %	17,0 %	33,5	11,3	19,6	9,7	33,2	23,0
C. Valenciana	12,1 %	14,8 %	31,8	12,9	18,8	8,1	33,4	20,9
Extremadura	10,9 %	11,6 %	27,2	10,5	17,1	9,3	27,6	18,3
Galicia	6,6 %	15,3 %	28,7	10,8	18,0	7,6	29,8	17,4
Madrid	9,2 %	15,8 %	33,1	12,0	17,6	9,5	35,1	22,4
Murcia	11,7 %	15,0 %	32,2	11,6	23,7	9,4	32,1	22,7
Navarra	13,2 %	12,2 %	27,5	12,0	18,9	7,9	28,3	18,3
País Vasco	15,1 %	16,6 %	29,7	9,6	18,8	6,9	31,0	17,6
La Rioja	14,5 %	21,6 %	30,1	11,9	18,4	8,9	30,3	21,9
Ceuta/Melilla	13,4 %	16,7 %	31,9	12,5	16,1	9,8	33,5	23,8

- (1) Las desviaciones respecto a la media son importantes tanto en Infantil como en el conjunto del Bachillerato y la FP Canarias, por ejemplo tenía escolarizado un 35% de alumnado de niveles no obligatorios por debajo de la media, y La Rioja un 35% más en estas enseñanzas. Corregir esta situación ha sido una prioridad de muchas comunidades. La Educación Infantil representa el 21,5% del alumnado total de las enseñanzas regladas (casi se duplica al del curso 1977-78) y el 17,3% en la Secundaria Postobligatoria (hay que tener en cuenta que el Bachillerato de entonces era de cuatro años y el de ahora de dos, por lo que aunque el incremento es de sólo un 15% éste se trata de un resultado aparente y en realidad se ha experimentado un notable crecimiento). Las diferencias máximas por comunidades con respecto a estos datos medios están en el entorno máximo del 15% por exceso o defecto, lo que supone que además de un gran esfuerzo en el incremento de la escolarización en las enseñanzas no obligatorias, se ha producido una sustancial mejora en lo que se refiere a las desigualdades de partida.
- (2) Cuando se habla de alumnado por maestro se incluye no sólo la EGB/Primaria, sino también la Infantil y la Educación Especial en el curso 1977-78, y la Infantil, Primaria y Educación Especial en el 2007/2008. Cuando se habla de alumnado por profesor del Bachillerato y F. Profesional en el curso 1977-78 y de los mismos niveles más la ESO y los Programas de Garantía Social en el curso 2007-2008.
- (3) En la situación de partida había significativas diferencias entre el número de alumnos que atendía cada maestro (Canarias tenía un 53,6% más de alumnado que Asturias), mientras que en las Enseñanzas Medias era un dato relativamente homogéneo (aunque destacan los límites de Murcia y Aragón las diferencias con la media suelen estar en el entorno del 5% por exceso o defecto). Es aquí donde se han producido los mayores cambios, los más positivos. Pero también se han abierto las diferencias entre comunidades, en especial en el caso de la Enseñanza Secundaria. Este es un dato clave para la evolución futura.
- (4) El alumnado por unidad se refiere exclusivamente a los niveles obligatorios de la enseñanza, donde ya había importantes diferencias en el 1977-78, comprendidas entre los 36,5 alumnos por unidad de Canarias y los 25,4 de Castilla y León, lo que supone que en la primera comunidad había un 43,7% más de alumnado que en la segunda. Estas diferencias se han reducido a un 32,2% entre Cataluña y Galicia. Pese a la reducción del alumnado, el número de unidades ha crecido significativamente, un 29,6% a nivel estatal, aunque se aprecian grandes diferencias entre comunidades, como Baleares en que han crecido un 117% y otras en que disminuyen (Asturias un 24%, Castilla y León casi un 18% o el País Vasco un 14%). Pero lo evidente, como en el caso del profesorado por unidad, es que los resultados escolares se vinculan con estos parámetros, donde aún existen importantes diferencias, muchas de ellas heredadas, lo que supone una importante falta de homogeneidad entre comunidades e implica problemas de financiación. Avanzar en esas líneas tiene que constituir una prioridad global de nuestra Federación.