

Financiación insuficiente

La intención de la mayoría del Congreso, al aprobar la LOGSE con esta transitoria, parecía clara: garantizar el cumplimiento de los objetivos propuestos con dinero público. Pero el nacimiento de la Ley demostró que esta era una intención de cara a la opinión pública, que no tenían intenciones reales y a corto y medio plazo de cumplirla; si no hubiera sido así hubieran aprobado una Ley de Financiación y no, como hicieron, una simple Memoria económica. El proceso de aplicación y desarrollo de la Ley ha demostrado, junto a la situación actual de la enseñanza, que nuestra afirmación anterior es completamente cierta.

El análisis del cumplimiento de lo previsto en las distintas etapas y ciclos de la estructura de la educación que se contempla en la LOGSE se analiza en distintos artículos de esta misma revista, por lo que aquí nos vamos a limitar a analizar (e intentar demostrar) cómo los poderes públicos empiezan por incumplir el mandato constitucional que dice que «la enseñanza básica es obligatoria y gratuita», y cómo siguen permitiendo que el gasto público en educación no universitaria haya disminuido durante la aplicación de la LOGSE con respecto al PIB.

Como participamos de la consideración de que el dinero que se emplea en Educación no debe entenderse como un «gasto», sino como «inversión», vamos a utilizar en adelante este término que nos sirve para entrar en contraposición al que emplean la mayoría de los políticos, los responsables de la situación actual en cuanto a inversiones educativas.

La educación básica no es gratuita

El mandato constitucional de la gratuidad de la enseñanza obligatoria no se está cumpliendo, pues las familias de los niños y niñas que reciben educación obligatoria deben financiar los materiales que se necesitan, ya sean libros, cuadernos, fotocopias...

La CEAPA, con el objetivo de intentar acabar con este incumplimiento, presentó ante el Congreso de los Diputados una ILP

(Iniciativa Legislativa Popular), que contó con el apoyo y colaboración de los STEs, avalada por más de 600.000 firmas, en la que se proponía una Ley de gratuidad de los libros de texto y demás materiales escolares, pero el rodillo de la mayoría del PP no la admitió ni siquiera a trámite parlamentario, esto es, rechazaron con una simple votación en el Pleno del Congreso de los Diputados la petición que realizaban varios centenares de miles de ciudadanos y ciudadanas.

El pago por las familias en la enseñanza obligatoria, por otra parte, sirve también como mecanismo discriminatorio en algunos centros privados, concertados y no concertados, ya que se utiliza el pago de determinadas actividades no curriculares como elemento seleccionador del alumnado, con total complicidad de las administraciones educativas que lo conocen y lo permiten.

«Los poderes públicos dotarán al conjunto del sistema educativo de los recursos económicos necesarios para dar cumplimiento a lo establecido en la presente ley, con el fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos en ella previstos (...), el gasto público, al finalizar el proceso de aplicación de la reforma será equiparable al de los países comunitarios».

LOGSE, disposición adicional 3ª.

Disminución de la inversión pública durante la aplicación de la LOGSE

La confusión existente en la mayor parte de la comunidad escolar siempre que se habla de dinero en educación es grande, pues como se habla de muchos miles de millones de pesetas, se suelen utilizar distintas cifras para hablar de los mismos conceptos.

Las estadísticas son



Financiación de la Reforma

Tabla 1ª	GASTO TOTAL (1)			Gasto público (2)			Gasto de las familias (3)			
	Año	Miles de millones	% PIB (4)	% PIB (5)	Miles de millones	% PIB (4)	% PIB (5)	Miles de millones	% PIB (4)	% PIB (5)
	1992	3.590,2	6,1		2.946,6	5,0		700,5	1,2	
	1993	3.842,4	6,3		3.129,8	5,1		787,7	1,3	
	1994	4.002,4	6,2		3.210,0	5,0		866,6	1,3	
	1995	4.295,9	6,2		3.429,0	4,9		947,9	1,4	
	1996	4.552,9	6,2		3.647,9	4,9		1.004,5	1,4	
	1997	4.791,5	6,2		3.801,1	4,9		1.071,2	1,4	
	1998	5.076,0	6,1	5,8	4.034,8	4,9	4,6	1.130,1	1,4	1,3
	1999	5.407,7		5,8	4.277,4(6)		4,6	1.210,3		1,3
	2000	5.751,1		5,9	4.560,5(7)		4,7	1.270,9		1,3

(1) Gasto total consolidado
 (2) Presupuesto liquidado de las distintas administraciones públicas, incluyendo Universidades
 (3) Fuente I N E. hasta 1 998 Cifras estimadas para 1999 y 2000
 (4) P.I.B. base 1986 y metodología Sistema Europeo de Cuentas 1979. Fuente I N E.
 (5) P.I.B. base 1995 y metodología Sistema Europeo de Cuentas 1995. Fuente I.N.E.
 (6) Cifra avance
 (7) Cifra estimada en base a Presupuestos iniciales

muy claras, pero, cuando se habla del PIB (Producto Interior Bruto) que se destina a educación, se mezclan los conceptos y así el gobierno, del color político que sea, suma a la inversión pública en Educación Infantil, Primaria y Secundaria –incluida la FP–, la inversión en enseñanza Universitaria y, con la finalidad de elevar el % sobre el PIB, la inversión que hacen las familias en la educación de sus hijas e hijos.

La inversión total en educación ha evo-

lucionado como se refleja en la Tabla nº1.

En la evolución de la inversión en educación hay dos constataciones: que el gasto público desde el año 1993 hasta la fecha ha disminuido en su relación con el PIB y que el gasto de las familias aumenta hasta el año 1995 y después se mantiene constante.

Con referencia a la evolución de la inversión pública en educación no universitaria, en la Tabla nº 2 vemos cómo ha evolucio-

nado en los años que se señalan. Sólo una constatación: la disminución de la inversión en relación con el PIB. Tras esta constatación es necesario señalar cómo ha faltado voluntad política a los gobiernos, del PSOE primero y del PP después, para destinar los fondos necesarios a la aplicación de la LOGSE, cómo ha faltado voluntad política para elevar el porcentaje del PIB destinado a educación. Las consecuencias son bien conocidas...▲

EVOLUCIÓN DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA							
	1992	1993	1994	1995	1996 (p)	1997 (p)	1.988 (p)
Total (*)	2.106.268,4	2.198.380,1	2.258.945,7	2.396.452,8	2.520.447,5	2.606.230,3	2.761.203,9
% del PIB	3,6	3,6	3,5	3,4	3,4	3,3	3,3

(*) Cifras absolutas en millones de pesetas

(Fuente Tabla 1ª: *Estadísticas de la Educación en España 1999-2000. Datos, avance y series e indicadores*”, y fuente Tabla 2ª: *Datos y cifras. Curso escolar 2000-2001*, ambos editados por la Secretaría General Técnica del MECD, 2000)

(A Melchor Botella, en el recuerdo)

Diez años de LOGSE a la luz del sindicalismo asambleario: la reconversión

Hace 10 años, en pleno proceso de reunificación de las Confederaciones STEC y UCSTE para crear la actual Confederación de STEs, ambas organizaciones nos encomendaron a Melchor Botella y al que suscribe (como responsables de Formación y Política Educativa) la realización de un documento que llevó por título "STEC y UCSTE ante la Reforma Educativa".

Hace ahora 6 años que Melchor se nos fue. ¡Cuánto me hubiera gustado poder compartir hoy con el amigo y compañero estas breves notas de reflexión! A su memoria van dedicadas.

Los precedentes

En el I Congreso de MRPs¹, con 500 enseñantes, se reclamó la enseñanza polivalente común hasta los 16 años, el reconocimiento de la etapa 0-6 años, el cambio en la forma de acceso al Cuerpo de Magisterio, y, en definitiva, se concretaron las bases de un movimiento unitario que demandaba reformas urgentes en la enseñanza, y a las que el nuevo gobierno socialista prometía dar cumplida respuesta antes de dos meses. Habría que esperar hasta el 11 de noviembre de 1986 para escuchar a Maravall ante el Parlamento haciendo un resumen de la legislatura anterior y avanzando líneas de actuación para la que comenzaba: aplicación de la LODE, aprobada en la anterior legislatura; presentación esquemática de lo que sería la entonces denominada LOSE y anuncio de un Libro Blanco para que la Ley se discutiera en el Parlamento en el 98.



Unos años más tarde, en enero del 90, en la introducción del documento antes citado hablábamos de la cercanía de la discusión y aprobación parlamentaria de esta ley que "cerrará el marco legislativo sobre la reforma llevada a cabo por el PSOE" (1982-1990).²

Constatábamos entonces una gran desinformación, "así como numerosas incógnitas y preocupación al no recogerse en el Libro Blanco de la Reforma destacadas reivindicaciones y aportaciones históricas de los sectores progresistas educativos": "El Cuerpo Único de Enseñantes, con una formación inicial universitaria para todo el profesorado, la formación permanente obligatoria en horario lectivo, la regulación en condiciones de la educación infantil... son aspectos básicos de nuestra lucha durante años por avanzar en un proyecto alternativo de escuela pública de calidad... un claro y extenso debate en torno a los diseños curriculares aportando nuestro numeroso bagaje colectivo desde la teoría y la práctica docente, dando cabida también al análisis de los Planes de Formación Permanente". Y además, pensábamos que "todas y todos tenemos la palabra y la posibilidad de cambiar en un sentido más progresista la Reforma educativa cercana".

La reforma educativa vino justificada por el ingreso en el entonces denominado Mercado Común, para adecuar el sistema educa-

tivo al productivo ante la libre circulación prevista para el 92, y además intentar dar respuesta al elevado índice de fracaso escolar, a la par que responder a las reivindicaciones de los sectores progresistas, ajustar la escolarización obligatoria (6-14) y la edad laboral (post 16), y realizar un ajuste educativo ante el descenso de natalidad. Si la LGE del 70 había creado la EGB, ésta se presentaba como la Ley de la Formación Profesional y, aprovechando la ocasión, realizar unos cuantos retoques en el sistema educativo. La Confederación de STEs tendría el gran acierto de popularizar posteriormente un eslogan que caracterizaba las intenciones gubernamentales y nuestras exigencias: "Ante la Reconversión en la enseñanza, Negociación Global".

El proceso

La Reforma Educativa –iniciada por Maravall, continuada por Solana y terminada por Saavedra en el 96– vino precedida de un proceso de experimentación, llevado a cabo en centros-piloto, contando con la buena fe y la mucha dedicación de los sectores progresistas que se embarcaron con ilusión en una aventura, sin recibir nada de lo prometido ("mayor dotación de recursos humanos y materiales"). Resultado: desencanto, frustración y "queme" de dicho profesorado, que en absoluto vio recogida sus propuestas pedagógicas y organizativas.

Posteriormente, para llegar al Libro Blanco, se desarrolló un debate, circunscrito a los "iniciados" de los diversos sectores de la Co-

1 Celebrado en Barcelona entre el 5 y el 9 de diciembre de 1983 y financiado por el MEC con 23 de los 30 millones presupuestados y el resto, aportado por instituciones catalanas: 3.5 millones la Generalitat, 2.5 la Diputación de Barcelona y 2 el Ayuntamiento barcelonés.

2 En dos décadas, cinco leyes sobre educación y una sobre función pública habían marcado las líneas del sistema educativo: 1) Ley 14/1970 General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa; 2) Ley 30/1974 por la que se establece la selectividad para acceder a la Universidad; 3) Ley Orgánica 5/1980 por la que se regula el Estatuto de Centros Escolares (LOECE), hecha por la UCD, que modifica el PSOE posteriormente en algunos aspectos con la LODE; 4) Ley Orgánica 11/1983 de Reforma Universitaria; 5) Ley 30/1984 de Medidas de Reformas para la Función Pública (nuevo sistema retributivo, dos cuerpos de enseñanza, intento de Estatuto de Profesorado jerarquizante); 6) Ley Orgánica 8/1985 Reguladora del Derecho a la Educación (redes privada, concertada y pública, idearios de centros, financiación indefinida). A estas leyes habrá que sumar posteriormente la LOGSE y la LOPEGCE, con lo que realmente culminaría el ciclo de reformas educativas de los últimos 30 años.

munidad Educativa, usando el MEC un lenguaje de calculada ambigüedad para no tener que concretar sus propuestas a priori, que cumplió con el fin propagandístico que perseguía: transmitir a la sociedad la idea de que la reforma iba a acabar con los males del sistema educativo (fracaso escolar y no adecuación al mercado de trabajo).

En el citado documento pensábamos entonces acerca de la Reforma que “trae consigo una intención de cambio, una ampliación de la edad de escolarización, la pretensión de ligar teoría y práctica, la pretensión de una escuela más entroncada con la realidad social y el entorno, la apertura de un debate sobre el Desarrollo Curricular Básico, la intención de introducir materias como Música, Educación Física o nuevas tecnologías, así como un mínimo incremento de los presupuestos en educación”.

El calendario inicial comenzaría en el 90-91 y culminaría en el 96-97. Posteriormente, con Solana en el Ministerio, se retrataría –previa negociación con libreros y patronal privada– dando justificaciones peregrinas.

El coste de la reforma (sin consolidar) fue valorado inicialmente en 960.000 millones de ptas., redondeado en “un billón”, obtenido a partir de sumar con pesetas de 1989 las ocho anualidades (90-97) en que irían destinando parte de los presupuestos para educación. Año tras año, se iría incumpliendo la Disposición Adicional Tercera de la LOGSE que obliga a la equiparación del gasto público educativo con el de los países del entorno europeo. Si esta cifra se sitúa en el 6% del PIB, en 1991 no se había pasado del 4.15% en 1991 y llegando a disminuir en años sucesivos a algo menos del 4%. CCOO presentaría posteriormente una Iniciativa Legislativa Popular sobre Financiación del Sistema Educativo.

El análisis del proyecto
En nuestro análisis global,

decíamos entonces que “no es proyecto esencialmente progresista ni responde a los verdaderos problemas de fondo de nuestro sistema educativo”, y añadíamos que “un proyecto educativo progresista no se hubiera presentado únicamente como ‘técnico’, no hubiera escondido el debate ideológico ni hubiera cerrado el camino hacia la ‘escuela pública’ como alternativa y hacia el ‘Ciclo único y cuerpo único’ y se hubiera preocu-

// **No podemos hablar de autonomía de centro mientras no haya decisiones colectivas y éstas sean resultado de debates pedagógicos** //

pado más del saber formativo-educativo y no, fundamentalmente, del profesional-productivo...”.

Las condiciones que planteamos
Reclamábamos entonces, –ya no estoy

muy seguro si actualmente seguimos haciéndolo– el Cuerpo Único, un ciclo único 0-18 años, una formación inicial del profesorado con titulación única, una única titulación para el alumnado al final de la enseñanza obligatoria, no a la Selectividad, mayor descentralización, mejorar ratio y horarios, que se pongan los medios para que la enseñanza comprensiva no quede en un mero enunciado. Y añadíamos una larga lista de peticiones concretas que durante estos años ha venido formando parte de nuestras plataformas reivindicativas y que aún hoy siguen sin ser satisfechas en su mayoría.

Por su importancia, entre las reivindicaciones resalto la de autonomía. Al respecto decía: “No podemos hablar de autonomía de centro mientras no haya decisiones colectivas y éstas sean resultado de debates pedagógicos”. Y continuába-

mos “las reformas corren el peligro de ser un espejismo si no inciden sobre el contexto organizativo en el que va a desarrollarse el currículum. Es preciso que las tareas de organización, planificación, coordinación profesional, relación con los padres/madres y entorno sean tan importantes como la programación por materias, en tiempo, recursos y formación”.

Posteriormente, se desarrollarían los CEPs, aparecerían múltiples expertos procedentes muchos de ellos de los MRPs, se difundió la ‘buena nueva’ a través de las ‘cajas rojas’ que cumplían una finalidad informativo-propagandística; quedaron definidos los mapas escolares, realizadas las adscripciones y consumados los recortes presupuestarios,... en definitiva, la reconversión educativa, que no reforma, se ha producido... y de ‘negociación global’, nada. Otra larga batalla también perdida en el largo camino en defensa de un servicio público educativo de calidad.

No quisiera terminar esta reflexión de forma catastrofista, pues siempre tiene que entrar la luz de la utopía por algún resquicio. Prefiero hacerlo con un poema de Miquel i Pol, que se leyó en el citado Congreso de MRPs de Barcelona (ver recuadro).▲

“De nada valen añoranzas y lamentos, ni el toque de displicente melancolía que nos ponemos por jersey o por corbata al salir a la calle. Apenas tenemos lo que tenemos: el espacio de historia concreta que nos toca, y un minúsculo territorio donde vivirla. Pongámonos de pie una vez más, y que se oiga la voz de todos solemne y claramente. Gritemos quiénes somos y que todos lo escuchen. Y al terminar, que se vista cada uno como le plazca buenamente, y ¡aprisa! que está todo por hacer y todo es posible.”

La LOGSE y los CRAs. ¿Escuela Rural?

La reordenación de la escolarización en las zonas rurales a través de los CRAs, prevista por la LOGSE, pretendía acabar con la situación de desventaja, aislamiento y carencia de recursos de la escuela rural (centros incompletos, escuelas unitarias y mixtas). Este tipo de escuelas padecían serios problemas a la hora de acceder a recursos materiales, didácticos y de formación (tanto para alumnado como para profesorado).

Con el modelo C.R.A. se pretendía:

- a) Acabar con la carencia de recursos materiales, a través del agrupamiento en una entidad escolar las que se hallaban dispersas
- b) Romper con el aislamiento del profesorado en materia de actuación didáctica, materiales y formación permanente.
- c) Dotar a la escuela rural de los mismos recursos de personal que a los

burocrático-administrativas de los CEIP urbanos, sin que se hayan superado los viejos problemas. Copian de los CEIP su modelo de función directiva, de organización didáctica y del personal y su distribución horaria. Y así, lejos de suponer una

muy a su pesar; además, se han convertido en "personal sustituto barato" en el cuadro horario del CRA, en detrimento de su trabajo con los alumnos. La Atención a la Diversidad del CRA se vincula exclusivamente a las NEE, y nunca a factores específicos de compensación educativa, territorial, social o cultural propios de la escuela rural.

Externamente, el modelo de Formación del Profesorado vigente es un obstáculo para la mejora de la escuela rural, y ello en cierta connivencia con el modelo de los CRA. De hecho, la existencia de éstos ha servido de disculpa para eliminar, en la práctica, la función del Centro Territorial de Recursos que los CPRs deberían tener. Amparándose en la presunta garantía de recursos de que gozan los CRA, se ha abandonado la importantísima labor de compensación interterritorial que los CPRs deberían ofertar en las zonas rurales, así como su papel preferente en el fomento de proyectos cooperativos

cooperativos



C.E.I.P. de zona urbana (tutores, especialistas LOGSE y de

NEE), para garantizar una mejor formación del alumnado y generar proyectos educativos coordinados y específicos para las zonas rurales.

El modelo CRA, tal como se ha desarrollado, ha quedado muy corto, por dos motivos: uno interno y otro externo al mismo.

Internamente, como modelo de Centro, los CRAs han asumido las peores lacras

mejora, se aumentan los problemas. Cierro: hay más profesorado en las escuelas rurales, pero su labor está peor integrada en las mismas. Son peores las condiciones laborales y deficiente la atención al alumnado. La cobertura de especialidades LOGSE (itinerantes) es precaria, y "metida a calzador" en los horarios del alumnado y del CRA. Los itinerantes son meros "visitadores" de las diversas aulas del CRA,

dinamización socio-educativa en el mundo rural.

La discriminación de la escuela rural se mantiene con los Centros Rurales Agrupados. Estos Centros no son más que aulas de CEIP urbanos, dispersas por montes y prados, en lugar de distribuidas por pisos y pasillos. En el fondo, para la LOGSE, la escuela rural no existe. ▲

Tabla de retribuciones del profesorado de Educación Primaria y Secundaria en la U.E. Enseñanza Pública. En dólares USA. 1998.

Estado	Salarios iniciales		Salarios tras 15 años de servicios		Salarios máximos	
	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria
ALEMANIA	28.654	32.769	38.138	38.640	39.041	43.156
AUSTRIA	20.800	21.585	26.547	28.464	41.484	44.604
BÉLGICA (C. Flamenca)	19.020	19.472	26.157	27.392	31.252	34.262
BÉLGICA (C. Valona)	20.747	21.259	28.496	30.496	34.235	37.627
DINAMARCA	25.375	25.375	31.000	31.000	31.000	31.000
ESPAÑA	25.319	27.506	29.590	32.144	37.479	40.806
FINLANDIA	19.983	20.660	23.539	27.942	24.216	29.127
FRANCIA	20.080	22.579	27.116	29.615	40.337	42.697
GRECIA	19.280	19.871	23.694	24.337	28.521	29.165
HOLANDA	24.593	25.515	29.328	31.380	35.494	38.988
INGLATERRA	22.393	22.661	34.087	38.010	50.656	52.023
IRLANDA	22.216	23.303	35.771	36.151	40.328	40.708
ITALIA	19.444	21.108	23.468	25.773	28.465	31.546
PORTUGAL	16.429	16.429	26.288	26.288	47.975	47.975
SUECIA	17.974	18.389	23.064	23.896	-----	-----
MEDIA	21.487	22.565	28.419	30.102	36.249	38.835

FUENTE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)