

# Escolarización: presente y futuro

Por Félix DIEZ BURGOS

Director General de Programación e Inversiones  
del Ministerio de Educación

**Los objetivos del Ministerio de Educación pueden concretarse «en una educación de calidad cada vez más extensiva a todos, que sirva como instrumento progresista de igualdad social y que se desarrolle en el respeto a la libertad».**

No pretendo con este artículo hacer una exposición teórica de la política educativa en materia de escolarización. No soy un teórico. Las funciones que desempeño al frente de un órgano como la Dirección General de Programación e Inversiones y de un Organismo como la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar, ambos puramente instrumentales, me obligan a no incurrir en divagaciones puramente especulativas.

Todos sabemos que los propósitos y las buenas intenciones con facilidad suelen llevarnos a frecuentes engaños si no medimos con atención los medios y las propias fuerzas cada vez que se decide emprender un trabajo. «Una cosa es predicar, dice un viejo refrán castellano, y otra es dar trigo», refrán que traducido al lenguaje de la política educativa, quedaría más o menos así: «Una cosa es hacer una Ley y otra que se hagan solas las escuelas.»

En este error los españoles hemos caído con frecuencia. Como Don Quijote, hemos confundido los sueños y los buenos propósitos con la realidad y, en el tema que nos ocupa, el tema de la política educativa, y dentro de ésta, el de la escolarización, cada vez que el Gobierno o la misma sociedad ha tomado conciencia del problema, las intenciones en general han quedado en buenas intenciones y los niños en la calle, es decir, sin escuela.

No es difícil encontrar estos desengaños, si repasamos la historia educativa de nuestro país. En 1912, Rafael Altamira pedía que se construyeran las 9.000 escuelas necesarias según sus cálculos y curiosamente sólo pedía que se cumplieran las previsiones de la Ley Moyano de 1857 (1).

(1) RAFAEL ALTIMIRA: *Problemas urgentes de la Primera Enseñanza en España*, BILE, 30 de junio de 1912, núm. 627, págs. 99 y 100.

## F. DIEZ BURGOS

Aun en aquellos períodos en que con más ardor trató de mejorarse la cuestión educativa, caso de la II República, las realizaciones quedaron a bastante camino de los propósitos.

Sin embargo, esta regla general está a punto de quebrarse, o quizá, como diría un pesimista, a confirmarse por una excepción. Y es que tras la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, sin duda las cosas han ido mejor para la educación. Un esfuerzo financiero importante, una mejor planificación y también una demanda social que la propia Ley fomentaba, han permitido por primera vez en nuestra Historia, que la Educación General Básica, contemplada como educación obligatoria y gratuita en esta Ley y consagrada después en el artículo 27 de nuestra Constitución, sea efectivamente obligatoria y gratuita, amén de las mejoras en los demás niveles educativos.

Tanto es así que, a raíz de los Pactos de la Moncloa de 1977, llegaron a habilitarse 40.000 millones de pesetas. Esto, unido a los créditos ordinarios existentes al efecto, han hecho posible que la escolarización obligatoria y gratuita sea un hecho antes de que finalizaran los diez años que marcaba el calendario de desarrollo de la Ley General de Educación.

En concreto, la cifra de puestos escolares finalizados en los cuatro últimos años (1976-1979) es de 1.976.014 en Preescolar, E.G.B., B.U.P. y Formación Profesional, de los cuales 1.315.254 fueron ultimados en los años 1978 y 1979.

### *Situación actual*

Como consecuencia de este reciente esfuerzo, la situación referida al curso 1978/79 queda reflejada en el Cuadro núm. 1.

Como puede verse, la Educación Preescolar ha alcanzado unas tasas de escolarización en el grupo de edad de cuatro a cinco años casi comparable a la tasa media de la Comunidad Económica Europea. En Educación General Básica, y como ya señalamos más arriba, la escolarización es completa, aunque una parte del alumnado de este nivel se encuentre escolarizado en condiciones que no son las deseables (edificios inadecuados, sistema de enseñanza de doble turno, etc.). En este nivel y como consecuencia de las migraciones y del propio crecimiento vegetativo se produce un crecimiento neto anual de matrícula, principalmente en el sector estatal.

Por lo que se refiere al Bachillerato Unificado y Polivalente, las tasas puede decirse que son igualmente altas y también cercanas a las tasas de los países de la Comunidad Económica Europea. Sin embargo, resultan dentro de nuestro país excesivamente altas si las comparamos con las de la Formación Profesional. En este último nivel encontramos una tasa muy inferior a las tasas de la C.E.E., y de ahí la necesaria potenciación de los estudios profesionales medios en la que actualmente nuestro Ministerio está empeñado.

ESCOLARIZACION: PRESENTE Y FUTURO

CUADRO NUM. 1

ALUMNOS Y TASAS MEDIAS DE ESCOLARIZACION A NIVEL ESTATAL  
(Curso 1978-79. Enseñanzas estatal y no estatal.)

	PREESCOLAR	E.G.B.	B.U.P.	F. PROFESIONAL	ED. ESP.
Alumnos	1.074.016	5.571.801	975.519	455.164	51.785
Tasa escolarización (%)	71,7 (4-5)	100	38,6	25,4 (1.º) 6,6 (2.º)	—

El Cuadro núm. 2 completa el primero al pormenorizarlo a nivel regional y provincial, pudiendo advertirse en el mismo importantes desigualdades entre las distintas regiones, y entre las distintas provincias. Un conjunto de factores que van desde los históricos a los sociales y económicos influyen en estas diferencias.

CUADRO NUM. 2

TASAS ESCOLARIZACION CURSO 1978-79 (\*)

REGIONES PROVINCIAS	PREESCOLAR		B.U.P.	FORMACION PROFESIONAL		
	2-3 años	4-5 años		1º Grado	2º Grado	Total
Almería	4,0	67,7	31,3	17,1	5,0	9,9
Cádiz	4,7	53,5	25,3	23,4	5,6	12,9
Córdoba	5,7	66,4	31,2	21,7	7,3	13,2
Granada	5,1	55,3	34,9	26,0	7,3	14,9
Huelva	7,7	58,1	25,0	20,2	7,8	12,9
Jaén	4,8	68,5	26,3	20,2	5,4	11,6
Málaga	4,7	57,1	34,9	22,0	5,1	11,9
Sevilla	5,5	49,5	32,4	21,3	4,2	11,2
<i>Andalucía</i>	5,2	57,3	30,6	21,9	5,7	12,3
Huesca	17,8	97,3	48,3	18,8	6,9	11,5
Teruel	12,0	94,7	33,1	19,7	4,4	10,3
Zaragoza	21,0	87,1	43,8	25,2	9,0	15,4
<i>Aragón</i>	19,6	89,5	43,3	23,4	8,1	14,3
<i>Asturias</i>	5,2	59,1	45,7	24,7	10,7	16,3
<i>Baleares</i>	26,2	77,9	40,4	24,1	4,1	12,2

(\*) No se incluye E.G.B. por ser las tasas del 100 por 100 en todas las zonas.

## F. DIEZ BURGOS

## CUADRO NUM. 2

## TASAS ESCOLARIZACION CURSO 1978-79 (\*)

REGIONES PROVINCIAS	PREESCOLAR		B.U.P.	FORMACION PROFESIONAL		
	2-3 años	4-5 años		1º Grado	2º Grado	Total
Las Palmas	4,3	44,0	34,1	17,2	4,6	10,1
Santa Cruz de Tenerife	5,4	49,1	35,4	15,9	4,2	9,1
<i>Canarias</i>	4,9	46,5	34,8	16,6	4,4	9,6
Ciudad Real	15,8	76,5	25,7	23,3	7,5	14,0
Cuenca	8,1	87,3	30,1	13,6	2,4	7,0
Guadalajara	11,9	87,6	46,8	25,2	5,9	16,6
Madrid	9,6	67,5	52,4	24,1	6,4	13,5
Toledo	7,3	80,8	27,9	16,2	4,8	9,4
<i>Castilla la Nueva</i>	9,2	69,9	46,8	23,0	6,2	13,0
Avila	6,1	71,4	31,4	15,7	2,0	7,5
Burgos	9,7	81,0	38,0	41,5	12,0	23,6
Logroño	11,5	99,0	42,3	50,4	16,2	29,6
Palencia	9,8	93,5	39,9	27,0	5,6	14,0
Santander	7,4	59,3	38,3	33,1	8,6	18,2
Segovia	6,9	95,1	43,0	19,5	6,0	11,5
Soria	9,2	75,3	45,4	20,6	4,3	10,8
Valladolid	9,5	70,5	43,6	26,8	9,5	16,6
<i>Castilla la Vieja</i>	8,9	76,0	40,0	31,2	9,0	17,8
Barcelona	19,0	82,6	40,0	35,8	7,3	16,7
Gerona	28,3	95,8	35,0	25,1	4,6	12,8
Lérida	23,2	96,6	42,5	33,1	6,4	17,0
Tarragona	14,8	93,1	31,6	31,8	8,4	17,8
<i>Cataluña</i>	19,6	85,2	39,0	34,4	7,2	18,1
Badajoz	5,2	74,3	28,5	16,7	4,2	9,3
Cáceres	5,2	70,4	30,2	15,0	3,0	9,5
<i>Extremadura</i>	5,6	72,9	29,2	16,4	4,5	9,4
La Coruña	5,4	61,1	37,1	21,3	7,0	12,6
Lugo	5,9	74,5	34,7	18,7	5,5	10,6
Orense	5,3	52,6	33,6	18,6	5,4	10,8
Pontevedra	5,3	54,9	27,9	18,3	3,3	9,7
<i>Galicia</i>	5,5	59,3	33,2	19,6	5,5	11,1

(\*) No se incluye E.G.B. por ser las tasas del 100 por 100 en todas las zonas.

ESCOLARIZACION: PRESENTE Y FUTURO

CUADRO NUM. 2

TASAS ESCOLARIZACION CURSO 1978-79 (\*)

REGIONES PROVINCIAS	PREESCOLAR		B.U.P.	FORMACION PROFESIONAL		
	2-3 años	4-5 años		1º Grado	2º Grado	Total
León	11,8	72,2	42,9	26,1	8,0	15,2
Salamanca	6,9	70,0	49,0	19,3	6,9	11,7
Zamora	8,3	62,7	39,1	19,9	7,5	12,3
<i>León</i>	9,6	69,7	44,1	22,7	7,5	13,6
Albacete	7,0	83,5	28,4	17,5	4,0	9,6
Murcia	7,6	73,5	35,4	31,9	5,9	16,3
<i>Murcia</i>	7,5	75,7	33,4	27,8	3,4	14,4
<i>Navarra</i>	17,7	89,4	38,8	32,5	7,6	17,6
Alicante	8,3	71,3	30,4	22,3	4,6	11,7
Castellón de la Plana	18,0	84,3	31,5	20,4	3,3	10,3
Valencia	16,0	89,4	35,8	24,8	4,4	12,7
<i>Valencia</i>	13,7	82,8	33,6	23,5	4,4	12,1
Alava	3,5	78,7	37,1	40,7	13,9	24,8
Guipúzcoa	20,6	90,9	40,9	41,2	10,7	26,0
Vizcaya	10,0	88,3	43,7	32,6	8,8	16,4
<i>País Vasco</i>	13,5	88,0	42,0	36,1	11,6	21,2
<i>Nacional</i>	10,8	71,7	38,6	25,4	6,6	14,2

(\*) No se incluye E.G.B. por ser las tasas del 100 por 100 en todas las zonas.

Estos cuadros nos ofrecen unas cifras brutas que lógicamente habría que matizar con otras (Cuadro núm. 3) que nos muestran la escolarización por edades y niveles y que nos dan una idea bastante exacta del rendimiento de nuestro sistema educativo. De un análisis rápido del mismo, entre otras conclusiones, se pueden colegir ciertos retrasos respecto a la edad teórica en que deben cursarse los distintos niveles. Los retrasos son poco importantes en E.G.B., pero van aumentando en B.U.P. y F.P. Igualmente, por último, se producen en nuestro sistema frecuentes abandonos escolares que podríamos calificar de prematuros; así, 63.000 alumnos abandonan sus estudios a los trece años, es decir, aun antes de terminar el período de escolarización.

CUADRO NUM. 3

POBLACION ESCOLARIZADA, DISTRIBUCION POR EDADES (CURSO 1978-1979)

AÑOS EDAD	NIVELES EDUCATIVOS										POBLACION EN EDAD ESCOLAR
	Preescolar	E.G.B.	B.U.P.	F.P.	Otras E. Medias	Universit.	TOTAL ALUMNOS	POBLACION SIN ESCOL.			
4	424.447	>><						236.228			660.675
5	512.521	106.217						26.364			645.102
6	>><	656.896						—			644.017
7	>><	660.961						—			642.938
8		668.586						—			650.503
9		678.039						—			649.570
10		657.079			32.584			—			651.676
11		664.310			11.097			—			652.738
12		651.001			10.591			361			661.953
13		559.221		22.942	11.500			63.568			661.432
14		288.104		189.177	12.844			76.051			657.316
15				236.833	14.308			289.695			651.136
16				201.832	12.750		1.565	339.387			647.989
17				165.006	13.579		68.359	326.949			636.671
18				77.015	14.656		94.120	407.035			633.457
19				37.938	12.284		102.990	450.462			627.171
20				44.776	43.011		94.274	403.536			615.779

Fuentes utilizadas: 1) Población: Instituto Nacional de Estadística.  
2) Datos de escolarización: Estadística del M.E.C.

NOTA.—El hecho de que para algunas edades las cifras de matrícula sean superiores a las de población responde a deficiencias en las estadísticas disponibles, pero también a la probable simultaneidad entre la enseñanza obligatoria y otras formas de enseñanza (E. Artísticas).

## OBJETIVOS DE LA ACTUAL POLITICA EDUCATIVA

Como el ministro Otero en anteriores ocasiones ha manifestado, en materia de escolarización hay que tender a que los niveles obligatorios de enseñanza sean efectivamente gratuitos, estableciendo las ayudas necesarias para que exista una real igualdad de oportunidades.

En esta línea, nuestro Ministro ha hecho hincapié en la importancia de la educación compensatoria a la hora de dar un trato desigual a las desiguales áreas educativas de nuestro país, y desigual por otro lado a las desigualdades de capacidad psicológica, social y económica en que se encuentran nuestros alumnos.

Por lo que se refiere a las zonas deprimidas, la política de igualdad, entendida como igualdad compensatoria, exige una consideración geográfica del tema que afecta por igual a todos los niveles y modalidades educativas.

La justicia como objetivo político ha de ser global o queda falseada. No puede buscarse sólo la justicia entre clases, sino también entre zonas geográficas. Su traducción práctica debe consistir en conseguir que no haya zonas en España que carezcan de los servicios más elementales.

Y así como la justicia entre clases se consigue por la vía de los Ingresos Públicos con una reforma fiscal progresiva, la justicia entre regiones, entre zonas ricas y zonas pobres, hemos de lograrla con el Gasto Público, dando prioridad a la inversión y a la dotación de servicios en las más abandonadas.

Por ello, el Ministerio de Educación ha elaborado un Plan de atención escolar prioritaria a zonas deprimidas, mediante el que se conseguirá orientar con carácter suplementario hacia estas zonas una importante parte de la inversión del Departamento.

En líneas generales, las prioridades entre los distintos niveles y para el presente año quedan claras a la vista del Cuadro núm. 4, donde aparece distribuido por programas el presupuesto de nuestro Ministerio para 1980.

Por otra parte, es notorio que en el momento actual, la escolarización para las edades superiores a los catorce años se realiza básicamente mediante los Centros de Bachillerato, lo que produce una saturación en este nivel de Bachiller, que orienta al alumnado hacia la Universidad en forma masiva, una Universidad que ya está excesivamente sobrecargada. Esta situación parece que puede remediarse mediante el aumento de la oferta de puestos escolares de Formación Profesional, así como con la mejora de las instalaciones.

En cuanto a la Educación Preescolar, sin ser este nivel obligatorio, tiene, sin embargo, una importancia fundamental y merece una particular atención, ya que en esta etapa pueden producirse desigualdades bio-psí-

## CUADRO NUM. 4

## DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO DE EDUCACION POR NIVELES EDUCATIVOS, ADMINISTRACION, ETC.

*Distribución por Programas del Presupuesto del Ministerio de Educación para 1980*

DENOMINACION	REMUNER. DE PERSONAL	OTROS GASTOS DE FUNCIO- NAMIENTO	TRANSFER. CORRIENT.	INVER- SIONES	TRANSFER. DE CAPITAL	OPERAC. FINANC.	TOTALES	%
Educación Preescolar	18.457,1	275,5	—	—	1.440,6	—	20.173,2	6,43
Educación General Básica	130.238,1	2.367,3	43.377,8	—	19.734,4	—	195.717,6	62,38
Educación Especial	5.936,3	38,3	2.563,6	—	1.129,2	—	9.667,4	3,08
Bachillerato y C.O.U.	41.275,8	1.946,7	1.721,7	—	3.204,3	—	48.148,5	15,35
Formación Profesional	11.166,5	—	2.171,2	—	4.453,1	—	17.790,8	5,67
Enseñanzas Especializadas	2.158,9	267,1	—	—	290,5	—	2.716,5	0,86
Investigación, Ordenación Educativa y Orienta- ción Educativa	164,3	39,4	64,8	—	745,0	—	1.013,5	0,32
Administración General	3.787,3	1.198,7	594,3	55,0	2.012,9	6,7	7.654,9	2,44
Relaciones Internacionales	1.602,7	96,4	42,5	—	15,0	—	1.756,6	0,56
Instituto Nacional de En- señanzas Integradas	—	—	9.116,2	—	—	—	9.116,2	2,91
<i>Totales</i>	214.787,0	6.229,4	59.652,1	55,0	33.052,0(1)	6,7	313.755,2	100,0

(1) Son inversiones en el sector público, salvo 1983 millones para el Sector Privado.

## ESCOLARIZACION: PRESENTE Y FUTURO

quicas y educativas que pueden ser insuperables en momentos posteriores del desarrollo personal. Las inversiones deben tener carácter compensatorio y no parece conveniente imponer como obligatorio este nivel de educación, ya que es sustitutorio de la acción fundamental de la familia.

Se pretende alcanzar en el plazo de algunos años una tasa de escolarización del 100 por 100 para estas edades. La construcción de los centros necesarios para ello constituye un importante objetivo, si bien con un margen de graduación en el plazo necesario para conseguir esta meta.

En Bachillerato, la política del Departamento tratará de atender la demanda, que no debe modificarse bruscamente, construyendo el número de puestos necesarios para mantener su capacidad de acogida.

De cualquier manera, habida cuenta de que se intenta una elevación progresiva de la tasa de escolarización del alumnado de Formación Profesional, en particular en los años más próximos al ciclo obligatorio (catorce o quince años), se espera como consecuencia una disminución de la tasa de escolarización en el B.U.P. Este desequilibrio en la distribución del alumnado a favor del B.U.P. y en perjuicio de la Formación Profesional, parece responder a una cierta mentalidad elitista que lleva a menospreciar los estudios profesionales medios, y cuyo cambio no depende sólo de la atención que nuestro Ministerio preste a la Formación Profesional, sino que depende de diversos factores sociológicos e incluso psicológicos que escapan a nuestras posibilidades.

En lo que a la Educación Especial se refiere, y como ya señalamos más arriba, este Ministerio está desplegando una gran actividad para compensar las desigualdades de origen bio-psíquico del alumnado. Por ello debe atenderse de modo progresivo a la población deficiente, con el criterio de un 30 por 100 de los puestos necesarios, en Centros Específicos, y un 70 por 100, en Centros de Educación General Básica. En los primeros años se procurará dar mayor importancia a la creación de unidades en Centros de E.G.B.

Finalmente, no podemos olvidar la importancia de las Enseñanzas de Orientación Artística, que difíciles siempre en una programación general, cada día cuentan con más demandas. Es necesario igualmente potenciar el principio de igualdad de oportunidades a favor de nuestros nacionales residentes en el extranjero, creando nuevos Centros fuera del territorio nacional.

A medio plazo, éstos son los objetivos, en materia de escolarización, que deben ser encuadrados dentro de una política más general. Resumiendo: las líneas programáticas del ministro Otero pueden concretarse en una educación de calidad cada vez más extensiva a todos, que sirva como instrumento progresista de igualdad social y que se desarrolle en el respeto a la libertad.