

Problemas financieros de la enseñanza no obligatoria

Por Rufino SORIANO TENA

Diplomado en Dirección y Administración
de Centros Docentes

Salvo pocas excepciones (Secciones filiales de Institutos y unas insignificantes tasas académicas abonadas por los alumnos estatales), en España sigue mateniéndose la casi total equivalencia entre enseñanza estatal y gratuita, y no estatal y de pago. Esto en cuanto a precios de venta; porque, en cuanto a costes, se verá en este trabajo lo que a juicio del autor acontece: que la gratuita, es decir, la estatal, cuesta sensiblemente más que la de pago o no estatal.

Sabido es que, según la legislación vigente, hoy por hoy, en España, los únicos niveles de enseñanza **obligatoria y gratuita**, aunque—como se ha repetido muchas veces—**no obligatoriamente gratuita**, son los de la EGB y la FP 1 (1). Los restantes, es decir, la Educación Preescolar, el BUP, el COU, la FP 2 y todos los denominados **estudios superiores**—incluidos, por supuesto, los universitarios—no son ninguno de ellos niveles obligatorios. En teoría, por tanto, estos no tendrían por qué ser necesariamente gratuitos. Ocurre, sin embargo, que cuando la enseñanza de estos niveles se imparte en centros estatales, las familias o, en su caso, los alumnos, no pagan nada o apenas una parte de su coste, mientras que si se imparte en centros no estatales, sus beneficiarios han de abonar unas cuotas que, previamente **autorizadas** (2) por el Gobierno, responden más o menos a los costes reales del servicio educativo concreto de que se trate. En otras palabras: el Estado costea en su totalidad o en una buena parte la enseñanza de los alumnos que, en estos niveles no obligatorios, acuden a **sus** centros, y—salvo muy raras excepciones—no da ni un duro para los que acuden a centros que no son suyos.

(1) Según manifestaciones de miembros del Gobierno, se proyecta ampliar la gratuidad de la enseñanza cuatro años más, de forma que también tengan derecho a ella los niños de cuatro a seis y los jóvenes de catorce a dieciséis. Sin embargo, aún no se sabe cuándo dicho proyecto se convertirá en realidad.

(2) Hasta ahora, desde el punto de vista legal, la enseñanza pertenece al grupo de servicios de «precio autorizado», pero existen rumores de un próximo cambio al grupo de «precio comunicado».

R. SORIANO TENA

DELIMITACION DEL TEMA

Son perjuicio de que en el transcurso de estas reflexiones se pudiera hacer alguna alusión a los citados estudios universitarios, en principio vamos a centrarnos en los que preceden a estos, con exclusión, claro está, de la EGB y la FP 1, y no porque el problema de la financiación de estos últimos esté **totalmente resuelto**, en el sentido de que la Administración la haya asumido ya en su íntegra cuantía, sino porque el carácter de **enseñanza obligatoria** demanda para ellas un tratamiento sustancialmente distinto.

De momento, pues, nuestros comentarios se referirán a la Educación Preescolar, el BUP, el COU y la FP 2.

LA PREESCOLAR Y SU INCENTIVO TRASVASE

En cuanto a la Educación Preescolar, utilizando los datos del curso pasado (1978-79), que son los últimos de que disponemos hasta ahora, hemos de decir que de los 1.077.652 alumnos con que contaba en total, 521.928 (el 48 por 100) pertenecían a los centros estatales, es decir, tenían enseñanza gratuita, y 55.724 (el 52 por 100) iban a centros no estatales, o sea, prácticamente pagaban el coste total del servicio escolar que recibían. Desconocemos aún la transformación que estos datos hayan podido sufrir para el presente curso (3) y por ello en nuestros cálculos utilizaremos los citados, pero en la inteligencia de que deberán ser sustituidos por los actuales, cuando se conozcan, para que los resultados a que se llegue tengan un mayor valor indicativo del que pueda atribuírsele a los que aquí se obtendrán. De cualquier forma conviene advertir que dicha transformación puede alcanzar valores sensiblemente distintos de los citados, ya que, por ejemplo, en el paso del curso 77-78 al 78-79, el número de alumnos de los centros estatales de este nivel se incrementó en un 15 por 100, mientras que el de los no estatales no creció ni siquiera en un 1 por 100. Y si nos remontamos al curso 75-76 (tres años antes del que se está tomando como referencia), nos encontramos con que, entonces, los porcentajes de alumnos que atendían en Preescolar los sectores estatal y no estatal se cifraban respectivamente en 37,71 y 62,29, lo que supone un enorme contraste con la distribución señalada de un 48 y un 52 por 100.

Está claro, por tanto, que en sólo tres cursos se ha pasado de una situación en la que de cada tres alumnos, uno era estatal y dos no estatales, a otra en la que de dos, uno es estatal y uno no estatal. Curiosamente, el crecimiento de la EGB estatal durante estos tres mismos cursos ha sido comparativamente mucho más lento, no habiendo llegado a alcanzar ni dos puntos, al pasar de un 60,5 a un 62,45 por 100 del total. A nuestro juicio, no hay duda de que la causa fundamental de comportamientos tan distintos—en unos niveles, por otra parte, tan próximos lo mismo en edad de los alumnos que en dificultad académica—hay que buscarla casi exclusivamente en el efecto de freno que han ejercido las subvenciones estatales otorgadas a la EGB durante este período de tiempo, las cuales, aunque a todas luces han sido insuficientes y las familias cuyos hijos se han matriculado en centros no estatales han tenido que seguir contribuyendo con determinadas cuotas—en unos casos más elevadas, y en otros, menos—al sostenimiento de tales instituciones, no hay duda de que

(3) Según estadísticas de la FERRE a las cuales hemos tenido acceso (confróntese **Guía de centros educativos de la Iglesia 1980**, de inminente publicación), los alumnos matriculados de E. Preescolar, en el actual curso 79-80, en los Colegios de dicha Federación son 288.630.

FINANCIACION DE LA E. NO OBLIGATORIA

han supuesto un poderoso muro de contención que ha evitado que en este nivel el trasvase de alumnos de uno a otro sector haya alcanzado proporciones tan alarmantes como las registradas en Preescolar, donde la atención educativa no estatal ha tenido que continuar siendo financiada íntegramente por los padres de los chicos que la han recibido.

PREMISAS GENERALES

De cualquier forma, siguiendo la metodología que nos hemos propuesto, veamos cuánto vendrá a costar toda la E. Preescolar que, a nivel de Estado, se va a impartir este año (no curso), en la falsa hipótesis de que durante él se mantuviera constante el número de alumnos que hubo en cada sector, durante el curso 78-79, y sobre las bases, también discutibles, de que:

1. Los costes reales del profesorado, tanto estatal como no estatal, sean, como promedio, los que nosotros utilizaremos.
2. Salvo en FP 2, el «peso» de dichos costes en el coste total del servicio educativo equivalga a los 2/3, igual en unos centros que en otros.

LO QUE GANA Y CUESTA UN PROFESOR NO ESTATAL EN PREESCOLAR

Puesto que el número de alumnos que integran cada uno de los dos colectivos a considerar en este nivel ya se ha dado, determinaremos ahora el coste actual del profesorado, comenzando, si se nos permite, por el no estatal, cuyo cálculo es sin duda menos complejo, y nos va a servir además para estimar luego el del estatal.

Por desgracia no se dispone, que sepamos, de unas estadísticas serias que nos indiquen, no sólo en este nivel sino en ningún otro, ni **la media nacional de la antigüedad**, ni **las circunstancias familiares promedio** de los profesores que trabajan en los centros no estatales, datos ambos que son imprescindibles, el primero para poder determinar su coste, y los dos para calcular la percepción líquida correspondiente. Sin embargo, hasta tanto se cuente con la referida información, nosotros acostumbramos a tomar, como representativo del conjunto, el caso de un profesor que tenga tres trienios de antigüedad, que sea casado y que tenga dos hijos a su cargo. En estas circunstancias, a la vista de las Tablas salariales vigentes desde enero de este año (**Acuerdo sociolaboral**, publicado en el B.O.E. de 25 de febrero) se calcula fácilmente que el coste anual, en 1980, del profesor en cuestión ascenderá a 980.952 pesetas (4), y su correspondiente salario neto, a 625.617. Esto, claro está, si las citadas Tablas no se modifican a partir del 31 de agosto. No olvidemos que en el punto 3 del referido **Acuerdo** se dice textualmente: «3. **Ámbito temporal.**—Este acuerdo tendrá vigor desde el 1 de enero al 31 de agosto, a partir de cuya fecha ambas partes se comprometen a iniciar la negociación de un Convenio de ámbito nacional». ¿Qué va a ocurrir, pues, cuando llegue el 1 de septiembre? En otro trabajo (5) hemos hecho dos previsiones alternativas para cuando llegue esa

(4) Sueldo base más complemento: 42.794 ptas./paga. Antigüedad: 6.060. Sueldo anual devengado: 48.854 ptas./paga × 15 pagas = 732.810 ptas. Deducciones y retención IRPF: 107.193 ptas./año. Recargos por cuenta del centro: 248.142 ptas./año. Remuneración neta: 625.617 ptas./año (devengado menos deducciones y retención). Coste: 980.952 ptas./año (devengado más recargos).

(5) Cfr. nuestro artículo «Balance del pasado año y porvenir inmediato.» **Actualidad docente**, núms. 35-36, enero-febrero 1980. Págs. 20 a 23.

R. SORIANO TENA

fecha: una basada en la hipótesis de un crecimiento salarial cero, y otra que contempla un aumento de un 10 por 100 sobre el sueldo base y el complemento. Aquí, para simplificar, sólo trabajaremos con la primera.

Adviértase, para su ulterior utilización en el cálculo del coste por analogía que después haremos del mismo profesor en el caso de que fuera funcionario docente del Estado, que la razón entre las dos cantidades obtenidas (coste y percepción neta) vale 1,568, es decir, que esta remuneración neta por el valor de la razón nos reproduce el coste empresarial.

LO QUE GANA Y «ESTIMAMOS» QUE CUESTA EL MISMO PROFESOR EN UN CENTRO ESTATAL

Si el profesor considerado pertenece al sector estatal (con tres trienios y dos hijos), la determinación de su coste se complica no sólo por «las distintas modalidades de maestros que componen la urdimbre profesional en este sector» (6), sino también por la dificultad que supone hallar las aportaciones que habría de hacer—y, de hecho, de una forma u otra las habrá de hacer—el Estado, como empresario, para completar la cotización por «derechos pasivos», mutualidad, etc. Nosotros, en nuestro afán de facilitar la resolución de este problema, vamos a admitir que tales aportaciones son **equivalentes** a los recargos empresariales (cuotas a la Seguridad Social, al Fondo de garantía salarial, al Seguro de accidentes, al de desempleo, etc.) que el mismo sujeto le generaría a una entidad privada. Esta nueva hipótesis puede inducir, en efecto, a ciertos errores si las coberturas de riesgo tanto por enfermedad como por jubilación, viudedad, etc., no fueran las mismas, para el trabajador, en una situación que en otra; sin embargo, hasta que conozcamos algún estudio detallado de este extremo que demuestre la existencia y aun la magnitud de estos errores, daremos por válida dicha equivalencia. Es claro, además, que si—hablando en términos genéricos—la seguridad social de los funcionarios es más barata para la Administración de lo que una seguridad parecida de sus trabajadores le cuesta a una empresa privada cualquiera, lo que procedería sería ampliar el sistema de los funcionarios a toda nuestra población laboral.

Salvado así este otro obstáculo, la mecánica operativa que utilizamos consiste en determinar el sueldo neto del profesor estatal y, a partir de él, su coste, al que llegamos por analogía con lo que ocurre en el ámbito de la empresa privada, es decir, multiplicando dicho sueldo neto por el coeficiente 1,568 que antes hemos obtenido. De acuerdo con este criterio, durante el presente año un profesor estatal, en las circunstancias consideradas, percibirá 726.170 pesetas líquidas, y su coste será de 1.138.616 (7).

Así, pues, si se admiten todas las numerosas premisas que nos hemos visto obligados a establecer y no se advierte ninguna equivocación en los cálculos realizados, queda patente que, en 1980, un profesor estatal costará 157.664 pe-

(6) Cfr. «Ultísima terminología. Cuarenta y tres clases de maestros.» *El magisterio español*, núm. 10.527, de 4 de enero de 1980. Pág. 1.

(7) Sueldo base: 38.400 ptas./mes. Antigüedad: 2 trienios a 1.944 ptas./uno, y 1 a 1.458. Grado: 3.442 ptas./mes. Incentivo: 3.442 ptas./mes. Dedicación exclusiva: 15.517 ptas./mes. Total mensual devengado: 65.889 ptas. Pagas extraordinarias: 2 de 46.930 ptas./mes. Total anual devengado: 884.528 ptas. Deducciones y retención por el IRPF: 158.458 ptas./año. Remuneración neta: 726.170 pesetas/año (devengado menos deducciones y retención). El **coste estimado** es el producto de la remuneración neta por el coeficiente obtenido en el texto.

FINANCIACION DE LA E. NO OBLIGATORIA

setas más que uno no estatal, y que asimismo el primero percibirá, netas, 100.553 pesetas más que el segundo. Esto sin ponderar la duración de sus respectivas jornadas de trabajo que, en lo que a horas lectivas se refiere, están en la relación de 28 a 25 a favor del estatal también.

EL COSTE DE TODA LA E. PREESCOLAR

Pero no es ahora nuestro propósito resaltar—por mucho interés que pueda tener—este contraste, sino estimar, como se ha dicho antes, el coste de toda la E. Preescolar a nivel de Estado.

Teniendo en cuenta el «peso» de los 2/3 atribuido al coste del personal docente y admitiendo que cada aula está suficientemente atendida con un solo profesor, los costes de esta enseñanza, por aula, serán de 1.471.428 pesetas/año en los centros no estatales, y de 1.707.924 en los estatales.

Si se acepta además que el promedio de alumnos/aula es de 36,5 en el sector no estatal, y de 30,5 en el estatal (que fue lo que ocurrió durante el curso pasado), no cabe duda de que el coste/alumno será, en aquel, de 40.313 pesetas, y en éste, de 55.998. Por tanto, el coste de la enseñanza de los alumnos estatales, aun sin tener en cuenta que estos de ordinario tienen sólo veinticinco horas lectivas/semana (cinco diarias), mientras que los no estatales suelen tener treinta (seis al día); aún sin considerar esto, decimos, su coste es un 28,9 por 100 superior al de los no estatales.

En cuanto al montante total de coste de todo el país, se tendrá, en resumen, el panorama de la Tabla 1.

TABLA 1
SITUACION DE LA E. PREESCOLAR (1980)

Sector	N.º de alumnos	Coste/alum.	Coste total
Estatal	521.928	55.998	28.655.926.144
No estatal	555.724	40.313	22.200.226.612
Totales	1.077.652		50.856.152.756

Hasta aquí, la situación actual—con reparos—de la E. Preescolar. Antes de prescribir el tratamiento que, a nuestro juicio, exige la terapia de este **mal endémico** de la **caprichosa e injusta distribución de los fondos públicos** que se padece en este nivel educativo, expondremos la situación de esos otros tres que, según hemos dicho, también son objeto de este trabajo. Después le tocará el turno a las soluciones que vamos a sugerir y que, como se podrá comprobar, no son fruto de complicados razonamientos científicos ni muchos menos, sino el simple dictamen del más elemental sentido común si de verdad se trata de conseguir para nuestra enseñanza ese **doble objetivo** de la **plena libertad de elección** y una **progresiva mejora de su calidad**. Porque ésta—no nos cansaremos de repetirlo—sólo podrá alcanzarse estableciendo un régimen de libre mercado que provoque el nacimiento de una fuerte competencia entre los centros, para que éstos hayan de realizar toda clase de esfuerzos por lograr la venta de sus servicios, es decir, por captar alumnos que, en definitiva, son sus clientes.

R. SORIANO TENA

EL BUP: ALUMNADO TOTAL Y DISTRIBUCION

Siguiendo el mismo procedimiento utilizado para el análisis de cómo se encuentra la E. Preescolar y ante una carencia de información superior si cabe a la que en aquél nos ha obligado frecuentemente a recurrir a cifras obsoletas y a abundantes hipótesis (todo lo cual habría que someterlo a una meticulosa revisión en un estudio al que se le pretendiera atribuir un carácter más definitivo), consideraremos que el total de alumnos del BUP, durante el curso actual, es de 902.898. Este dato corresponde precisamente a las previsiones que para este nivel nos ofrecía el Informe estadístico del Ministerio de Educación, fechado en junio de 1979 y, por tanto, existen fundadas razones para pensar que se ajusta más que ningún otro a la realidad presente. Sin embargo, como en las citadas previsiones no se especifica nada acerca de cómo se esperaba que ese total de alumnos se fuera a distribuir, entre el sector estatal y el no estatal, hemos de nuevo ante la necesidad de **suponer** la forma en que estén repartidos. Y para no inventar porcentajes por nuestra cuenta, recurrimos a los que regían en el 78-79, es decir, en el curso pasado, aunque estamos seguros de que el 62,03 por 100 que correspondía entonces a los matriculados en la enseñanza estatal habrá crecido no poco, con la mengua consiguiente del 37,97 por 100 que era el de los matriculados en la no estatal.

También en este nivel sería curioso observar—al igual que lo hicimos en Preescolar—la desigual evolución de los alumnos, por sectores, desde el curso pasado (y no digamos desde el 75-76) hasta éste, pero aquí prescindimos de ello, en primer lugar porque aún desconocemos las cifras ahora vigentes, y de otra parte porque en el 75-76 fue precisamente cuando se estrenó este nuevo bachillerato y sólo existía el primero de los tres cursos que luego progresivamente se fueron implantando.

En definitiva, según la previsión ajena y el supuesto propio estamos ante un total de 902.898 alumnos, de los que 560.068 están atendidos por el Estado y 342.830 por la gestión privada (8).

LO QUE GANA Y CUESTA UN PROFESOR DE BUP EN UNO Y OTRO SECTOR

Si imaginamos que el profesor de E. Preescolar antes considerado lo fuese del BUP—*mutatis mutandis* en lo que a su titulación se refiere, pero en igualdad de las restantes circunstancias—, nos encontraríamos con que su salario neto anual trabajando en un centro no estatal y sobre la base de que no (se produzcan cambios a partir de septiembre, va a ser, durante 1.980, de 720.429 pesetas, y su coste, de 1.129.809, siempre según nuestros cálculos (9). Y, por tanto, el valor del coeficiente que ahora relaciona el coste con el salario neto será del 1,568.

Cuando este mismo profesor pertenece a la Administración, con la categoría intermedia de **agregados de cátedra** (fundamentalmente entre los **funcionarios docentes** de este nivel existen **catedráticos, agregados, profesores especiales, interinos y contratados**), si asimismo nuestros cálculos no adolecen de erro-

(8) De ellos, 199.192 pertenecen a centros de la FERE (fuente citada en 3).

(9) Sueldo base más complemento: 48.790 ptas./paga. Antigüedad (3 trienios): 7.470 ptas./paga. Sueldo anual devengado: 843.900 ptas. Deducciones y retención por el RPF: 123.471 ptas./año. Recargos por cuenta del centro: 285.909 pesetas/año. Remuneración neta: 720.429 ptas./año (devengado menos deducciones y retención). Cote: 1.129.809 ptas./año (devengado más recargos).

FINANCIACION DE LA E. NO OBLIGATORIA

res (10), su coste anual, en 1980, supondrá 1.336.728 pesetas, dado que la remuneración neta la estimamos en 852.372 pesetas.

En esta ocasión, puede comprobarse que la ventaja del funcionario sobre el que no lo es, asciende a 131.943 pesetas/año, lo que se traduce en un mayor coste cifrado en 206.919 pesetas. Pero hay más aún: en este nivel, al efectuar un contraste así, ya hay que considerar el hecho de que las horas lectivas de la jornada laboral de un profesor de enseñanza no estatal son 28 semanales, mientras que las de un agregado son 21. El coeficiente 28/21 debe, pues, entrar en juego, con lo que las diferencias aumentarán de forma sensible tanto en lo que se refiere a salario de los profesores como a coste de su trabajo por ahora de clase dada.

La incidencia de este último extremo también repercute, como es obvio, en el coste del puesto escolar. Si el promedio de horas lectivas necesarias para atender a cada grupo de alumnos de BUP es de 31 semanales, las **jornadas completas de profesor** necesarias por grupo serán, redondeando por exceso, de 1,2 y 1,5 según se trate de enseñanza no estatal o estatal respectivamente.

COSTE ALUMNO/AÑO EN EL BUP Y COMPUTO NACIONAL

Según lo dicho, la estimación del **coste medio** alumno/año en los dos tipos de centros considerados la hacemos como se indica a continuación.

En la no estatal, 1,2 jornadas laborales de profesor generan un coste de 1.355.771 pesetas, con lo que el coste total de los servicios educativos de un aula, en este nivel, de acuerdo con el «peso» establecido, se elevará a 2.033.656 pesetas.

Tras esto, para poder proseguir nuestros cálculos sin necesidad de establecer nuevas hipótesis tendríamos que conocer el promedio de alumnos que se atienden en cada aula, grupo o sección, pero ocurre que no se sabe cuál es. Nuestra minuciosa búsqueda en la documentación que está a nuestro alcance, incluido por supuesto el Informe estadístico del Ministerio de Educación referente al curso pasado, no ha dado frutos positivos en este sentido. Lo único que hemos podido encontrar en el citado Informe ha sido la relación alumnos/profesor (en la enseñanza no estatal es de 14,55, y en la estatal de 17,89), pero esto no nos es válido porque se desconoce la dedicación media de los profesores. Por ello, para poder proseguir nuestro razonamiento nos vemos obligados, de nuevo a **suponer** unos valores para la razón alumnos/aula. Y como no queremos que nadie piense que nos inclinamos en favor o contra de ninguno de los dos sectores, vamos a fijar un promedio único para ambos que puede ser, por ejemplo, el de 33 alumnos/aula. En función de él, en los centros de titularidad privada el coste alumno/año será de 61.626 pesetas.

Por su parte, en los de titularidad pública, en los que el coste del profesor

(10) Sueldo base: 48.000 ptas./mes. Antigüedad: 3 trienios a 2.430 pesetas/uno = 7.290 ptas. Grado: 1.990 ptas./mes. Incentivo: 224 ptas./mes. Dedicación exclusiva: 17.255 ptas./mes. Total mensual devengado: 74.759 ptas. Pagos extraordinarios: 2 de 57.280 ptas. Total anual devengado 1.011.668 ptas. Deducciones y retención por el IRPF: 159.296 ptas./año. Remuneración neta: 852.372 pesetas/año (devengado menos deducciones y retención). El **coste estimado** es el producto de la remuneración neta por el coeficiente obtenido en el texto para este caso en este nivel.

R. SORIANO TENA

es, según se ha dicho, de 1.336.728 pesetas/año, el del profesorado absorbido por aula (coeficiente 1,5) supone 2.005.092 pesetas/año, y finalmente el coste total de la enseñanza por aula (factor 3/2) ascenderá a 3.007.638 pesetas/año. De aquí que el coste alumno/año lo estimemos en 91.141 pesetas, partida que comparada con su homóloga en el sector no estatal (61.626 pesetas) la rebasa en cerca de un 48 por 100.

A tenor de todo lo expuesto, lo que cuesta el BUP, también a nivel de todo el Estado español, lo resume la TABLA 2.

TABLA 2

SITUACION DEL BUP (1980)

Sector	N.º de alumnos	Coste/alum./año	Coste total
Estatal	560.068	91.141	50.960.009.538
No estatal *	342.830	61.626	20.862.715.460
Totales	902.898		71.822.725.048

No queremos concluir nuestra exposición de cómo se financia así, en términos generales, este nivel, sin aclarar que durante el curso pasado la Administración afrontó también, si no en su totalidad, sí en una parte importante, el costo de la enseñanza de unos 45.700 alumnos que posiblemente se computaron, en las estadísticas, entre los pertenecientes al sector no estatal. En concreto, nos referimos al alumnado adscrito a las secciones filiales de los Institutos incluidas en el Anexo del Decreto 657/78 de 2 de marzo (B.O.E. de 8 de abril). Según la información que hemos podido recabar, el número de aulas en funcionamiento, durante el 78-79, en dichas Secciones fue de 1.271 (con una media, por tanto, de casi 36 alumnos que no creemos que haya variado mucho, dado el grado de saturación en que ya se encontraban.

Durante el 79-80 la ayuda estatal está siendo, al parecer, de 1.449.069 pesetas/aula y curso, para 1.º; de 1.365.639 para 2.º; y de 1.323.924 para 3.º Estas variaciones están en función de las horas lectivas de profesores que absorbe cada uno de los cursos. Y la aportación se reduce a una única de 1.091.245 pesetas/aula y curso, cuando se trata de enseñanzas nocturnas.

EL COU Y LA FP 2

Acerca de los restantes niveles objeto de estas reflexiones (COU y FP 2), conocemos del primero el número total de alumnos que, según las previsiones hechas por el Ministerio de Educación el pasado mes de junio, se estimaba que serían, durante el presente curso, unos 199.168. Para su distribución recurrimos, como en el BUP, a la que existía el curso pasado, en el que un 66,82 por 100 eran estatales, y un 33,18 no estatales, de forma que de los primeros habría 133.084, y de los segundos, 66.084 (11).

Afortunadamente, para la FP 2 no tenemos que recurrir ni a previsiones para estimar el total, ni a hipótesis para establecer la distribución, porque excep-

(11) La FERE cuenta con 30.191 en sus centros, en este nivel (misma fuente de 3).

FINANCIACION DE LA E. NO OBLIGATORIA

cionalmente ya sabemos de fuente fidedigna que este curso, en conjunto, son 140.531 alumnos, de los cuales 88.289 acuden a centros del Estado, y 58.242, a centros privados (12). En este caso incluso estamos en condiciones de aportar un conjunto de datos que dan idea clara de la evolución del alumnado en cada sector a lo largo de los tres últimos cursos. Tales datos son lo que aparecen en la Tabla 3.

TABLA 3

EVOLUCION DEL ALUMNADO DE FP 2

	Curso 77-78	Icrem.	Curso 78-79	Icrem.	Curso 79-80
Estatal	43.102	48,83 %	64.149	28,28 %	82.289
No estatal	41.781	24,12 %	51.860	12,31 %	58.242
Totales	84.883	36,67 %	116.009	21,14 %	140.531

De nuevo aquí salta a la vista la enorme velocidad de crecimiento del número de alumnos de los centros estatales respecto a la de los centros no estatales. En el salto del 77-78 al 78-79 el aumento porcentual es dos veces superior, y en el del 78-79 al actual, casi 2,3. Huelga decir que en nuestra opinión la causa de este distinto ritmo de desarrollo está fundamentalmente en la cuestión económica. No hay que olvidar que el coste del puesto escolar en estas enseñanzas de FP es sensiblemente más elevado, y que los jóvenes que las cursan pertenecen, en general, a familias de niveles socioeconómicos más bajos.

REMUNERACION Y COSTE DEL PROFESORADO EN ESTOS NIVELES

En lo que se refiere a la remuneración y el coste del profesorado de estos niveles en el sector no estatal, en el caso del COU está establecido que los sueldos brutos sean los del BUP incrementados en un 15 por 100, mientras que en la FP 2 las Tablas salariales vigentes señalan, para los titulares, las mismas retribuciones que para el BUP, sin ningún añadido. Así, pues, estimamos que no se producirán sensibles desviaciones de la realidad si, para un profesional de las características señaladas en los niveles vistos anteriormente, trabajamos con los datos de la Tabla 4.

TABLA 4

REMUNERACION NETA Y COSTE DEL PROF. NO ESTATAL (1980)

Nivel	Sueldo neto	Coste/año
COU	828.493	1.299.280
FP 2	720.429	1.129.809

Como de costumbre, el problema se complica enormemente cuando tratamos de estimar las mismas partidas en el supuesto de que el profesor en cuestión dependiese de un centro estatal.

(12) De ellos, 21.374 pertenecen a Colegios de la FERE. (La misma fuente de 3).

R. SORIANO TENA

En el COU, según las noticias que tenemos, los **agregados** que atienden sus clases disfrutan no de un sueldo superior a los del BUP, sino de una reducción de tres horas/semana en el número de horas lectivas que han de impartir, con lo que estas pasan a ser dieciocho semanales en lugar de veintiuna. En definitiva, dado que 3 es el 14,29 por 100 de 21, se puede afirmar que, a efectos del coste de profesor por hora lectiva, el incremento porcentual es prácticamente equivalente en uno y otro sector. Sin embargo, tanto la remuneración como el coste del profesor son los que ya se han citado para el BUP: 852.372 y 1.336.728 pesetas/año respectivamente.

HACIA UNA APROXIMACION DEL COSTE ALUMNO/AÑO, EN COU

Dos datos, que tampoco creemos que existan, no son ahora necesarios para acceder a la determinación del coste del puesto escolar en el COU. Nos referimos, claro está, a la media de horas lectivas de profesor que absorbe cada grupo de alumnos, y al promedio de estos por grupo. Pero ocurre además que ambos módulos son difíciles de estimar, particularmente por la existencia de opciones, materias optativas, etc.

—«Si aspiramos a cumplir las disposiciones legales vigentes, es imposible **consumir** menos de treinta y una horas lectivas de profesor por semana, para 40 alumnos»—nos decía, al comenzar el curso, el Director de un centro no estatal. «No olvide que hay que darles diez horas de clase de las materias comunes, y ofrecerles dos opciones y de cada una de éstas, al menos tres materias optativas diferentes para que elija dos. De forma que los alumnos sí, ellos tienen sólo veintiocho horas de clase/semana, pero si unos eligen la rama de 'letras y otros, la de ciencias y los de cada rama no se deciden por las mismas optativas, imagínese usted qué lío y qué sangría económica para el Colegio.»

En efecto, el problema es bastante complejo, pero lo cierto es que, si existiesen unas estadísticas adecuadas, tendríamos mucho camino andado, sobre todo para efectuar estos cálculos de tipo general. No obstante, aquí para el COU, elegiremos como promedio de horas lectivas de profesor por cada grupo, 31 semanales, y como número de alumnos/aula, 33. Ya se sabe que para centros concretos habrá que sustituir estos valores por los reales que en ellos se den.

En el presente estudio, por su carácter general y por haber aceptado en él como válidos estos dos datos que acabamos de citar, el coste/año para un alumno de COU en un centro no estatal, será de 70.870 pesetas, ya que la relación jornada de profesor/grupo es, redondeando a décimas por exceso, igual que en el BUP. Por tanto, basta con incrementar en un 15 por 100 el coste que en él se obtuvo.

Y en el sector estatal, dada la casi total equivalencia, a efectos de coste/hora de trabajo, entre reducir la jornada lectiva de los profesores en tres horas y aumentar su coste en un 14,29 por 100, con tal de que admitamos también que los grupos tienen como promedio 33 alumnos, el coste alumno/año de cada uno será de 104.165 pesetas, que es el resultado de incrementar las 91.141 del coste del alumno estatal del BUP en dicho porcentaje.

EL COSTE MEDIO DEL PUESTO ESCOLAR EN FP 2, CASI UN MISTERIO

En la FP, y más en concreto en la FP 2, el *maremagnum* de especialidades que hay, unido a la coexistencia de clases teóricas y prácticas, etc., hace que sea poco menos que inasequible el poder llegar a la determinación de unos **costes medios** que tengan una cierta significación. En este caso, por ejemplo, el propio valor del «peso» del coste del profesorado en el coste total del servicio escola—dato fundamental en el sistema que venimos utilizando en este trabajo—puede variar entre límites muy amplios, cosa que no ocurre en las enseñanzas de tipo académico, en las que—a juicio de muchos expertos—las oscilaciones en torno a los 2/3 son casi inapreciables (13). In embargo, para ciertas especialidades de FP, en las que la creación de sus puestos escolares exige unas inversiones muy elevadas tanto en instalaciones como en equipamiento, el citado valor puede resultar muy alto, ya que la mitad del coste del profesorado sin duda será insuficiente para compensar del coste del «otro» personal, de la compra de bienes y servicios, del interés a la inversión y de las amortizaciones correspondientes.

De cualquier manera, como el objetivo fundamental de los cálculos que venimos realizando—sin perjuicio de que con ellos pretendamos acercarnos lo más posible a la realidad—es el de aportar un mínimo de información cuantitativa que sirva de soporte a los argumentos que después expondremos acerca de cómo se debe reestructurar («remodelar» no bastaría) la vigente financiación de la enseñanza en los niveles no obligatorios; como ese es el objetivo prioritario, aceptaremos un «peso» supuesto de, por ejemplo, 8/15 y se mantendrán las restantes variables con los mismos valores que les hemos atribuido para el BUP (1,2 y 1,5 jornadas de trabajo de profesor según sean no estatales o estatales, por grupo, y 33 alumnos en cada uno de estos). Y así, el coste estimado es de 77.032 pesetas/alumno y año en los centros no estatales, y de 113.926 en los estatales.

LO QUE CUESTAN, A NIVEL DE ESTADO, EL COU Y LA FP 2

Dado el número (previsto en COU, real en FP 2) de los alumnos que hay, por sectores, en cada nivel, y el coste/alumno y año (estimado éste en ambos sectores y niveles), podemos evaluar los costes que suponen los servicios educativos, para todo el país, tanto de COU como de FP 2, que es lo que resumimos en la Tabla 5.

TABLA 5

SITUACION DEL COU (1980)

Sector	N.º de alumnos	Coste/alum./año	Coste total
Estatal	133.084	104.161	13.832.013.860
No estatal	66.084	70.870	4.620.073.080
Totales	199.168		18.452.089.940

(13 Cfr. nuestro artículo «Algunas orientaciones útiles para el cálculo del coste de la enseñanza.» *Boletín de la FERE*, núm. 223. Diciembre de 1979. Páginas 16 y siguientes.

R. SORIANO TENA

SITUACION DE LA FP 2 (1980)

Sector	N.º de alumnos	Coste/alum./año	Coste total
Estatal	82.289	113.926	9.266.267.614
No estatal	58.242	77.032	4.466.007.744
Totales	140.531		13.732.275.258

Como se dijo al tratar del BUP, también en el COU, durante el curso 78-79, hubo un buen número de alumnos de los matriculados en centros no estatales (7.099) que se beneficiaron de una considerable ayuda económica del Ministerio de Educación por pertenecer a las Secciones filiales de Institutos a que allí nos hemos referido. Estos 7.099 alumnos ocuparon 203 aulas, y es casi seguro que todas ellas siguen funcionando en el curso actual, absorbiendo más o menos el mismo número de estudiantes. Pues bien, la ayuda, por aula, para este curso 79-80, está cifrada en 1.186.645 pesetas para aquellas en las que se imparten enseñanzas diurnas, y 1.091.245 pesetas para las de enseñanzas nocturnas.

SINTESIS DEL ACTUAL SISTEMA DE FINANCIACION
DE LA ENSEÑANZA NO OBLIGATORIA

No sin antes pedir disculpas por añadir a la anterior *selva algorítmica* un nuevo cuadro numérico, parece útil sintetizar en él los resultados de mayor interés que hemos obtenido, porque en ellos se pone de manifiesto claramente la casi absoluta *ausencia de igualdad de oportunidades*, de *justicia distributiva* y de *libertad de elección* que lleva consigo el vigente sistema de financiación de la enseñanza en los niveles no obligatorios aquí considerados.

En general, puede asegurarse que, salvo excepciones como la que se ha citado de las Secciones filiales de Institutos y otras como la tímida costumbre de que los alumnos estatales también abonen, para cursar ciertos estudios, unas insignificantes tasas académicas, y pocas más; salvo esto, en general, en España sigue manteniéndose la casi total equivalencia entre enseñanza estatal y gratuita, y no estatal y de pago. Ni que decir tiene que nos referimos a *precios de venta*, porque en cuanto a *costes* ya se ha visto lo que a nuestro juicio acontece: que la gratuita, es decir, la estatal *cuesta* sensiblemente más que la de pago o no estatal. Pero es que una cosa son los costes y otra, los precios. O, si se prefiere, puesto que en nuestro caso, admitiendo que la actividad docente no debe ser lucrativa, *costes* y *precios* deben coincidir, diríamos que una cosa es *lo que paga* quien recibe el servicio, y otra, *lo que* la producción de *ese servicio cuesta*. Y el alumno estatal—o su familia—no paga nada o casi nada, mientras que el no estatal—o su familia—paga todo o casi todo el coste. En el primer caso, el pago de una buena parte (la más elevada) del coste del servicio lo realiza el Estado con sus fondos presupuestarios, y el resto lo afronta con descapitalización, con defectos de calidad cuando estos existen y con insuficiente remuneración al personal si se juzga que las retribuciones que este percibe deberían ser más elevadas. Por su parte, en el caso de la enseñanza no estatal, todo el pago suele salir del bolsillo del alumno—o de su familia—, aunque en muchas ocasiones también, cuando tal pago no cubre el coste íntegro del servicio educativo, se absorba la diferencia con descapitalización de los centros, con eventuales faltas de calidad y/o con salarios al personal notablemente bajos, aunque sean legales.

FINANCIACION DE LA E. NO OBLIGATORIA

Tras estas advertencias, he ahí en la Tabla 6 la recopilación de resultados a que se ha hecho referencia al comienzo de esta síntesis.

TABLA 6

COSTES ESTIMADOS DE LA ENSEÑANZA NO OBLIGATORIA (1980)
(En millones de pesetas)

Niveles	Estatad	No estatal	Total
Preescolar	28.656	22.200	50.856
BUP	50.960	20.863	71.823
COU	13.832	4.620	18.452
FP 2	9.266	4.466	13.732
Totales	102.714	52.149	154.863

Con independencia de que, por la falta de una información actualizada y fiable, las desviaciones de estas partidas, con respecto a la realidad, puedan andar en torno a más/menos un 10 por 100, de forma que el coste de la enseñanza estatal suponga 10.271 millones de pesetas arriba o abajo, y la no estatal, 5.215 más o menos, la elocuencia de las partidas que aparecen en este cuadro es indiscutible.

SUGERENCIAS PARA POSIBLES SOLUCIONES

Por ejemplo, un hecho que salta a la vista es que el Estado no escurre el hombro tanto como pudieran creer algunos, a la hora de contribuir a la financiación de estos niveles no obligatorios de la enseñanza. Por supuesto, aunque el costo de sus servicios en este ámbito sea de casi 103.000 millones de pesetas, estimamos que el desembolso de recursos que vaya a hacer este año (no sólo del presupuesto del Ministerio de Educación, sino de todos los demás incluidos el de Hacienda y de Sanidad y Seguridad Social) no superará los 70 ó 75.000 millones, pero aun así, cualquiera de estas cantidades son importantes. Y si en el futuro pueden crecer a mayor ritmo que la inflación, tanto mejor. Pero somos conscientes de que el país tiene un conjunto de necesidades de todo tipo (seguridad ciudadana, sanidad, enseñanza obligatoria, obras públicas, etc.), que hacen que los fondos del Estado que se pueden dedicar a estos niveles hayan de ser necesariamente limitados. No vamos a entrar, pues, en la polémica de su cuantía. A lo que no nos podemos sustraer, sin embargo, es a criticar el modo en que se distribuyen.

Es intolerable que el Gobierno, con nuestros recursos, financie la enseñanza no obligatoria de los alumnos que acuden a sus centros y no quiera saber nada de los que van a los centros no estatales, siendo así que con harta frecuencia entre los primeros los hay que pertenecen a familias con un desahogo económico muy superior al que pueden disfrutar muchas de las familias de los que acuden a centros no estatales. La injusticia es manifiesta.

Para deshacer tamaño entuerto existen, en efecto, fórmulas, pero su aplicación exige que el Gobierno, en primer lugar, quiera aplicarlas, y después, que se atreva a hacerlo.

Si se quiere—que no es tan fácil que quien esté en el poder, sea del color que sea, quiera—, qué dificultad puede haber para que, pongamos por caso, se fije en el propio Parlamento una **renta umbral** que automáticamente haga acreedoras a las familias que no la alcancen, a que sus hijos puedan recibir enseñanza gratuita en el centro que libremente elijan—sea estatal o no—, dentro de unas normas que hubiera establecidas; y, por otro lado, una **renta techo** que automáticamente también incapacitara a todas aquellas familias que la superasen, a recibir ningún tipo de ayuda, por parte del estado, para la enseñanza de sus hijos? Y, una vez clasificado así al status económico de cada alumno, en función del gasto que supusiera la enseñanza de toda la población escolar que quedase bajo el mínimo—**renta umbral**—establecido (partida negativa), las asignaciones presupuestarias de cada nivel (partida positiva) y los ingresos que proporcionara el pago de los servicios escolares de todos los alumnos cuyas familias rebasasen el máximo—**renta techo**—fijado (partida positiva), proceder con el saldo a una **distribución igualitaria** entre todo el alumnado que integrara la franja intermedia, y ello valiéndose de «cheques escolares» o por el procedimiento que se juzgara más adecuado.

Otro sistema más simple aún, prescindiendo incluso de establecer los citados límites de renta, consistiría en repartir por igual, entre todos los alumnos de cada nivel, los correspondientes recursos presupuestarios que al final en cuestión se le asignaran en cada ejercicio económico (14). Somos conscientes de que una medida así perjudicaría a las familias de economías modestas que logran para sus hijos puestos escolares en centros del Estado, pero este perjuicio sería subsanable con facilidad si paralelamente a la acción propuesta se desarrollara, para casos de estos, una adecuada política de ayudas compensatorias a través del INAPE o de alguna otra institución de su tipo.

De cualquier forma, debemos insistir en que sistemas para corregir la injusta financiación actual de estas enseñanzas pueden idearse muchos (15), pero si los poderes públicos no están dispuestos o **no se atreven** a implantar ninguno, todo es inútil. Empezarán a tender **cortinas de humo** tales como las de las insuperables dificultades de orden administrativo que toda innovación de estas lleva consigo, y ahí se acabó la historia. A este respecto, hemos de confesar que, a nuestro parecer, al socaire de todos estos inconvenientes de índole burocrática o similares que se puedan exhibir, subyace la idea de que—en contra de **lo que hay que decir** o **prometer**—ningún Gobierno, sea del color que sea, **quiere** dar un solo paso, aunque lo dé, hacia el establecimiento real y efectivo de ese derecho a la libertad de elección de centros por parte de los padres que tanto se explota ahora. ¿Acaso no temerá la Administración que éstos, los padres, puedan inclinarse masivamente hacia el sector no estatal y que así se le vaya a diezmar a ella **su** alumnado? ¿Por qué huye de concurrir a un libre mercado, dicho sea en su más noble sentido, si no le asusta que la competencia le pueda arrebatar una buena parte de su actual clientela, captada quizá por ese **monopolio de la gratuidad** que el Estado, desde siempre, se ha atribuido en nuestro país?

(14) Cfr. nuestro artículo «El gran negocio de la enseñanza no estatal.» **Actualidad docente**, núm. 29/30, agosto-septiembre 1979. Págs. 10 a 14.

(15) Ya hace casi dos años que, en un trabajo acerca del «quinto borrador» de la Ley de Financiación de la enseñanza obligatoria, titulado «Un proyecto de Ley paupérrimo», esbozamos otro posible plan, de implantación progresiva, para corregir la injustificada discriminación económica de que eran y siguen siendo víctimas los alumnos de los centros no estatales. Y si bien en aquel plan también se tenía en cuenta la enseñanza universitaria, no sería difícil reelaborarlo, prescindiendo de ella y actualizando su aspecto cuantitativo.

FINANCIACION DE LA E. NO OBLIGATORIA

Ahora que tanto se habla de que el objetivo prioritario de la política de nuestro Ministerio de Educación, en esta etapa, es la mejor de la calidad de la enseñanza estatal, convendría advertir a nuestras autoridades educativas que no parece justo que se polaricen sus esfuerzos sólo en el plano de su sector, que también el no estatal es acreedor a ellos, y que la buena calidad de los servicios educativos, como la de casi todos los servicios, tiene un precio único: el de la competencia. Y tratar de soslayarla, pretender que mejore la enseñanza sin pagar ese precio sería, en el mejor de los casos, perder el tiempo. Hay retos a los que sólo se les puede dar una respuesta, y éste es uno de ellos.

Madrid, 3 de mayo de 1980.