

Informe comienzo de curso 2015/2016

Educación: no hay salida de la crisis

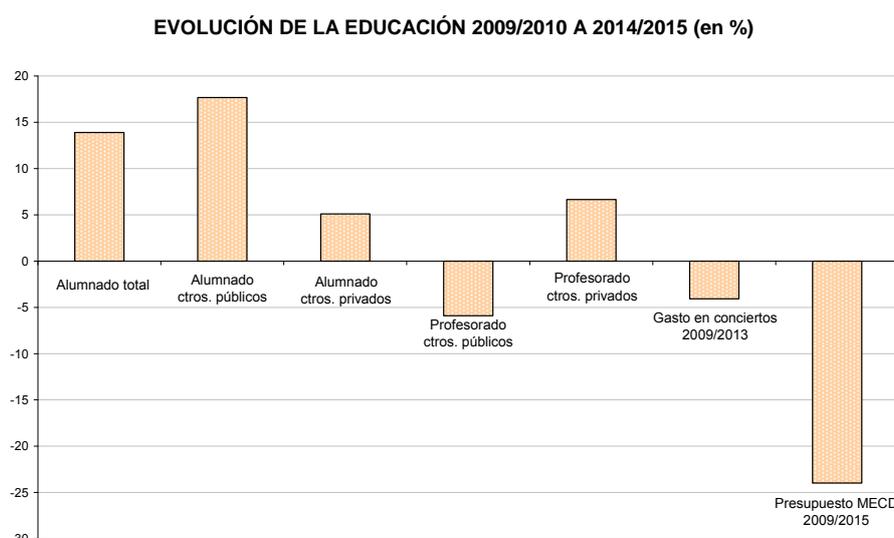
15 de septiembre de 2015

El curso 2015/2016 es el primero que arranca con los presupuestos de educación de 2016 en tramitación. Esta circunstancia nos permite tener datos más fiables de lo que va a ocurrir a lo largo del año escolar y vaticinar las perniciosas consecuencias que supone continuar la implantación de la LOMCE sin unos recursos suficientes que aseguren las condiciones básicas en el ejercicio del derecho a la educación. Además, el Gobierno del Partido Popular se ha comprometido con Bruselas a reducir la inversión educativa al 3,7% del PIB en 2018, lo que implica retrotraerlo a niveles previos a 1990, año en el que no había ESO (obligatoria hasta los 16 años), Formación Profesional de Grado Medio y Superior ni Educación Infantil. Esta cifra, contemplada en el Programa de Estabilidad 2015/2018, augura un sombrío panorama para la educación española.

1. EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN DURANTE LA CRISIS (2008/2009 - 2014/2015)

El presente curso escolar se inicia en un contexto tan negro como el que nos ha acompañado en los últimos ocho cursos, en los que la educación española ha sufrido duramente los efectos de una errática política educativa que ha dado la espalda a la calidad y la equidad educativa.

Recogemos los principales indicadores en este gráfico-resumen:



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD). Producto Interior Bruto (PIB) 2014: Programa de Estabilidad 2013/2017. Prof. en centros públicos: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP).

	2009/2010	2014/2015	Inc. %	Resultado
Alumnado total	8.389.426	9.554.821	13,89	Incremento de 1.165.395 alumnos/as.
Alumnado en centros públicos	5.862.900	6.899.389	17,68	Incremento de 1.036.489 alumnos/as.
Alumnado en centros privados	2.526.526	2.655.432	5,1	Incremento de 128.906 alumnos/as.
Profesorado en centros públicos*	507.709	477.778	-5,9	Disminución de 29.931 docentes.
Profesorado en centros privados	188.874	201.411	6,64	Aumento de 12.537 docentes.
Gasto en conciertos 2009/2013 (millones de euros)	5.891	5.651	-4,07	Mínima reducción. Los salarios han descendido un 5%.
Presupuesto MECD 2009/2015 (millones de euros)	2.980	2.273	-24	Fuerte reducción del presupuesto MECD, especialmente en las partidas compensadoras, como becas.

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD). Producto Interior Bruto (PIB) 2014: Programa de Estabilidad 2013/2017.
Profesorado en centros públicos: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP).

* Datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Pública correspondiente al periodo comprendido entre julio de 2009 y julio de 2013.

Durante este periodo:

- En las enseñanzas de régimen general el alumnado ha aumentado (a 130.000 por curso), fundamentalmente en la red pública, lo que la ha hecho ganar peso en el reparto de la escolarización.
- Los recortes en el número de docentes han afectado solo al profesorado de la pública, ya que el de la privada ha crecido al ritmo de su alumnado.
- El gasto en conciertos apenas se ha reducido, ni siquiera el porcentaje en el que se han minorado los salarios. Esto significa que se ha incrementado el número de unidades concertadas.
- El gasto del Ministerio de Educación (MECD), que debería tener un especial carácter compensador, tanto en el plano personal (becas), como territorial (programas como los antiguos Educa3, PROA, etc.), ha disminuido casi un 24%, abandonando la compensación territorial y disminuyendo sustancialmente la personal.

2. LOMCE

Pese al rechazo de la comunidad educativa al completo y la mayoría de los gobiernos autonómicos, la reforma popular sigue adelante con gran improvisación y sin ningún tipo de negociación.

Primaria. Se completa la implantación de la LOMCE. Por primera vez se realizará la prueba de 6º de Primaria. Este año la reforma educativa llega a los cursos impares (2º,

4º y 6º) y, como ya pasó en 2015/2014, se presenta como un acto de puro voluntarismo, sin ninguna medida que suponga mejora alguna en recursos humanos, materiales didácticos, formación del profesorado, etc., como así lo certifica el Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado 2016. Tanto el procedimiento de implantación, con escasos recursos y menos consenso, como el modelo de evaluación, causarán grandes perjuicios en la educación de miles de niñas y niños. La prueba de 6º de Primaria será asumida por el profesorado de Primaria, que tendrá que cambiar de centro, y por tanto de alumnado, para su realización. Con esta medida, la LOMCE muestra su desconfianza en el colectivo docente y en la evaluación continua. Esta prueba censal podrá ser utilizada para realizar generalizaciones de *ranking* y podría tener efectos académicos en el itinerario del alumnado.

Secundaria Obligatoria. La LOMCE llega a 1º y 3º. En la mayor parte de las comunidades autónomas no se emplearán libros de texto ni materiales nuevos, a pesar de los cambios en el currículo, que conllevan la aparición de nuevas materias y la modificación de las existentes.

Se implanta el 2º año de los Programas de Mejora y Refuerzo (PMAR). El alumnado que se integre en estos programas lo hará sin haber cursado el primer año y con las asignaturas pendientes de 1º y 2º de la ESO. Además, no tendrá acceso al título de la ESO que conduce al Bachillerato. En junio de 2016, se deberá decidir qué alumnos de 1º de la ESO son redirigidos a los PMAR en 2º de la ESO. Se configura como un itinerario que orienta al estudiantado hacia enseñanzas profesionales, limitando su paso a Bachillerato.

En 3º de la ESO, los estudiantes deberán elegir Matemáticas A o B. Las consecuencias de esta decisión aflorarán en 4º de la ESO.

Por otro lado, durante 2015/2016 los institutos sufrirán los desajustes y dificultades provocados por el Real Decreto Real 665/2015, de 17 de julio, que, a menos de dos meses del comienzo del nuevo curso, adaptó las especialidades docentes a la nueva clasificación de materias que impone la LOMCE. El texto legal se aprobó en pleno periodo vacacional y cuando los centros ya había realizado las pertinentes planificaciones. La normativa renuncia a solucionar cuestiones urgentes, como el tratamiento discriminatorio que algunas comunidades autónomas están dando al personal interino en cuanto a la titulación y la experiencia necesaria, y la contratación discrecional de “expertos bilingües”.

Asimismo, puede dar lugar a: la adscripción forzosa, que implica una reordenación encubierta de los cuerpos docentes por parte de las administraciones según sus prioridades y dependiendo de las especialidades; ajustes en los horarios del colectivo docente; reducción y reconversión de plantillas con empleo temporal; establecimiento de condiciones y requisitos para que el profesorado desempeñe funciones en una etapa o enseñanza distinta de las asignaturas a su cuerpo con carácter general; y potenciación de la precariedad laboral a través de la jornada de trabajo: itinerante, compartida, a tiempo parcial, etc.

Formación Profesional Básica (FPB). Se implanta el 2º y último año. El Ministerio ha reconocido su rotundo fracaso: durante 2014/2015, solo se matricularon en 1º de FPB 59.346 estudiantes, frente a los 85.633 que lo hicieron en el curso anterior en los Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI), a los que la FPB sustituye y pretende mejorar. Esto provocará la devolución de los anticipos del Fondo Social Europeo (FSE) no justificados. En 2015, los Presupuestos Generales del Estado incluían dos partidas para la implantación de la FPB: una de 46,1 millones y otras dos de 48 y 33,4 millones, en total 127,5 millones de euros). Los PGE para 2016 contemplan una partida de 94,35 (incremento de 45,46 millones) y otra de 160,38 (incremento de 78,87 millones). Es decir, en total 254,73 millones de euros anticipos del Fondo Social Europeo (FSE) solicitados para estas enseñanzas, el doble que en 2015. Una vez que estos pasen a ser gastos de implantación y se conviertan en gastos estructurales, dejarán de estar financiados por Europa y la inversión tendrá que ser asumida directamente por las diferentes autonomías.

Para 2015/2016, podemos anticipar un nuevo fracaso: la Memoria de la LOMCE (apartado 3.2.1.2) calculaba que promocionaría a 2º de FP Básica un 85% del alumnado matriculado en 1º de FP Básica, lo que no será posible. Difícilmente llegarán a la mitad de los matriculados, que ya hemos dicho que son muchos menos de los previstos. De nuevo, los anticipos a cargo de los fondos del FSE no encontrarán destinatarios, lo que obligará a las comunidades autónomas a devolverlos.

A pesar de que el Ministerio de Educación es consciente de este extremo, ha incorporado estas cantidades al presupuesto, lo que no es más que una burda estratagema que enmascara una subida presupuestaria nominal que está muy lejos de ser real.

Bachillerato. Se implantará 1º. Como en el caso de la ESO, se hará sin apenas libros de texto, material nuevo ni formación para el profesorado, a pesar de los cambios en el currículo. La nota de de Religión contará en el expediente, lo que animará al alumnado a cursarla. Esta asignatura “competirá” con otras como Segunda Lengua Extranjera, Tecnología Industrial, Tecnologías de la Información y la Comunicación, Análisis Musical, Anatomía aplicada, Cultura científica, Dibujo Artístico, Dibujo Técnico I, Lenguaje y Práctica Musical y Volumen. En muchos institutos, como los de la Comunidad de Madrid, se están produciendo incrementos del 150% del estudiantado.

PRESUPUESTOS 2016

El gasto destinado a Educación en el año 2016 ascenderá a 2.483,96 millones de euros, un 9,3% más que en 2015.

Durante los cuatro años del Gobierno del PP, los presupuestos del Ministerio de Educación han sufrido una reducción global de más de 3.000 millones de euros, lo que implica más de 1,25 presupuestos como el de 2016. A esto hay que añadir los 6.300 millones de euros al año escamoteados en gasto educativo en el conjunto de todo el Estado.

A pesar de los anuncios de subidas retributivas, el Capítulo I (Salarios) baja un 0,59% respecto al ejercicio anterior, lo cual es incongruente con el aumento de la tasa de reposición y el incremento salarial.

¿A qué se destinan los 211 millones en que se incrementa el presupuesto de 2016 respecto al de 2015? ¿Qué compromisos debe atender este presupuesto y cuáles son sus prioridades?

El papel del Ministerio de Educación no es tan importante por la cuantía del presupuesto que maneja (aproximadamente el 5% del total del gasto público educativo), como por fijar el importe y crecimiento de los módulos de los conciertos; la subida del sueldo del profesorado (las pagas extra solo fueron básicas para quitarlas, no ahora para devolverlas, aspecto que depende de cada comunidad autónoma); la cuantía y número de las becas; la financiación de las medidas correspondientes al curso 2015/2016 y primer trimestre del 2016/2017, incluidas en la implantación de la LOMCE; las transferencias corrientes y de capital de la UNED; la gestión de los centros de Ceuta y Melilla y del Exterior, etc.

Por su importancia cuantitativa (casi el 60% del total del presupuesto de Educación del Ministerio) y por su evidente papel compensador (especialmente en los tramos no obligatorios y particularmente en la universidad), las becas y ayudas suponen la partida más importante. Sin embargo, su incremento es de solo el 0,2%, es decir, no hay salida de la crisis para el alumnado universitario, al que la fuerte subida de las tasas ha expulsado de las enseñanzas de grado y antiguos ciclos de las universidades públicas presenciales, como indica el descenso del 4,5% de estudiantes en el curso 2014/2015 respecto a 2009/2010.

La cuantía media de la beca universitaria estaba, en 2013/2014, en niveles de 2003/2004, después de haberse reducido en 600 euros en relación al año anterior.

Especialmente reprobable es el hecho de que, en un ejercicio de evidente falta de transparencia, el Ministerio de Educación haya suprimido el indicador que mostraba la evolución, en los tres últimos presupuestos, del importe medio de las becas universitarias, de las enseñanzas postobligatorias no universitarias y de las del alumnado con necesidades especiales. La Administración trata así de ocultar la evolución negativa de los fondos de este programa (indicador 3.1 del programa de Becas y ayudas). A pesar de estas triquiñuelas, en el documento "Datos y Cifras" que publica el propio MECD se contempla la reducción de 276 millones de euros respecto a lo ejecutado en 2011 y la práctica desaparición de otro tipo de ayudas.

Como el Ministerio ha renunciado a llevar a cabo programas de mejora de la equidad y de garantía de unas mínimas condiciones en las que ejercer el derecho a la educación en todas las comunidades autónomas, los diversos programas del presupuesto presentan una congelación de sus cuantías, cuando no una fuerte reducción:

- El de Compensatoria cae un 2,6%, quedándose en los 5,1 millones de euros. Con respecto a las inversiones presupuestadas en 2011, cae más del 92%.

- El de formación del profesorado disminuye un 4%, a pesar de encontrarnos en plena implantación de la LOMCE. Respecto a 2011, disminuye más del 93%.
- El de Artísticas se reduce un 30%. En relación a 2011, baja un 47%.

Además, se suprime la partida de 22 millones de euros para fomentar la calidad de los centros docentes (Programa 322L) y se crea una nueva por importe de 24 millones para el Programa de cobertura de libros de texto y material didáctico, cuantía que supone, en el mejor de los casos, casi una cuarta parte de los 98 millones de euros destinados a estos conceptos en 2011. Puesto que durante 2015/2016 en torno a los tres millones de alumnos y alumnas inician cursos en los que se implantan nuevas enseñanzas de la LOMCE (alumnado de 2º, 4º y 6º de Primaria; 1º y 3º de la ESO; 2º de FPB; y 1º de Bachillerato), el gasto por estudiante asciende a 8 euros.

Por otra parte, el MECD no ha dado ninguna información respecto al programa de “becas” que el pasado mes de febrero Montserrat Gomendio, entonces Secretaria de Educación, anunció a bombo y platillo. Dirigido a egresados universitarios, pretendía que estos participaran en tareas docentes de apoyo. El programa fue duramente criticado por su intención velada de suplantar personal de apoyo por otras modalidades no contractuales.

En otro orden de cosas, se reduce en más de 4 millones de euros los fondos previstos para financiar la educación en castellano del alumnado de comunidades autónomas que no lo garanticen, dejándolo en solo 1 millón. La Memoria de la LOMCE no cuantificaba esta partida, pero es evidente que ha sido un fiasco: con un millón de euros previstos, el Ministerio debe estimar que habrá, cómo mucho, 200 estudiantes que soliciten esta modalidad de enseñanza. Una cifra ínfima si tenemos en cuenta que, en Cataluña, por ejemplo, hay más de un millón y medio de alumnos y alumnas.

En los Presupuestos 2016, se transfieren a las comunidades autónomas:

- 35.131,52 miles de euros para la implantación de nuevos itinerarios en ESO (LOMCE-FSE).
- 45.462,38 miles de euros para la implantación de nuevos ciclos de Formación Profesional Básica (LOMCE-FSE).
- 139.813,92 miles de euros de activos financieros (préstamos a cuenta de lo que financie el FSE):
 - 60.951,90 miles de euros para la implantación de nuevos itinerarios en ESO (LOMCE-FSE).
 - 78.862,02 miles de euros para la implantación de nuevos ciclos de Formación Profesional Básica (LOMCE-FSE).

Ambas cantidades (transferencias corrientes y activos financieros) no suman, en el caso de los nuevos itinerarios de la ESO, lo previsto en la Memoria; no se financia el Programa de Mejora; y, por falta de alumnado, no podrán emplearse los fondos europeos previstos para la FP Básica.

CONDICIONES EN LAS QUE SE EJERCE EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Durante este curso, el descenso de los recursos incidirá en las condiciones en las que se ejerce el derecho a la educación, que se han deteriorado durante los últimos años. En este contexto, es especialmente grave la falta de equidad con la que se produce el recorte en la inversión.

Si comparamos la situación que teníamos en 2009/2010 y la de 2012/2013, último curso con datos actualizados, nos encontramos con una evolución negativa de los principales indicadores educativos:

- Número de alumnado y profesorado.
- Población escolarizable, agregada por las edades correspondientes a las etapas.
- Tasas de escolarización en estas edades agrupadas por etapas.
- Ratio de alumnos/as por grupo y comparación con ese mismo indicador en los países de la OCDE.

Este periodo, 2008/2009 y 2012/2013 –este último ya afectado por el aumento de la ratio fijado en el Decreto-ley 14/2012– se ha caracterizado por:

Alumnado

Se ha producido un incremento del peso de la red pública en el conjunto de la escolarización del alumnado de enseñanzas de régimen general no universitario.

- El peso de la escolarización en centros públicos ha subido en los primeros cinco cursos de la crisis. La mayoría del alumnado elige la enseñanza pública: durante este periodo lo han hecho 9 de cada 10 estudiantes (1.036.000 de un total de 1.165.000). Merece destacarse el mayor incremento en Infantil 0-2 (un 4,2% como consecuencia del Programa Educa3), el 2,2% de Bachillerato, etc.

Profesorado

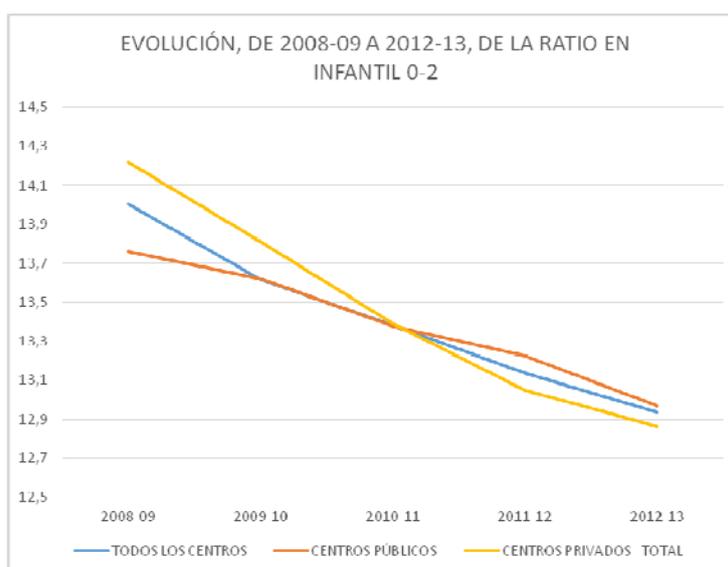
Este mayor esfuerzo de la educación pública se hace en un contexto de sangrantes recortes en el número de docentes de esta red. En la privada, el profesorado aumenta, a pesar de que pierde peso en el conjunto de la escolarización.

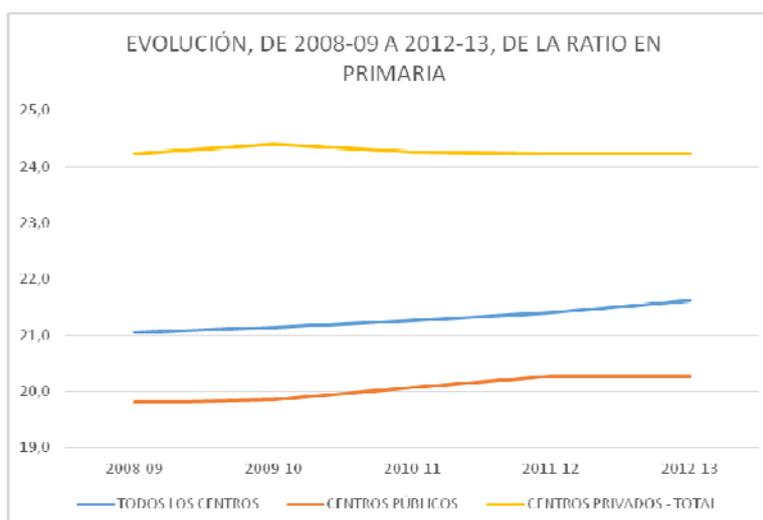
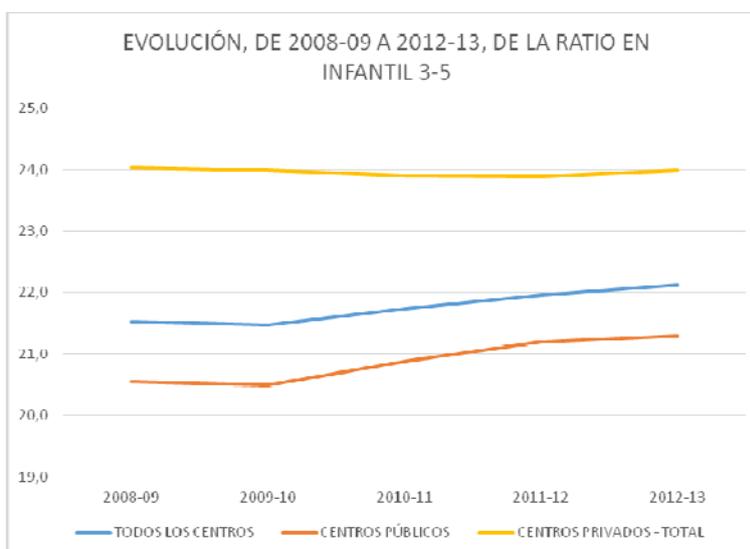
→ El profesorado de la pública pierde, entre 2009 y 2013, 29.931 docentes. De ellos, más del 80% en Secundaria. En Infantil el porcentaje sube ligeramente, según los datos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP).

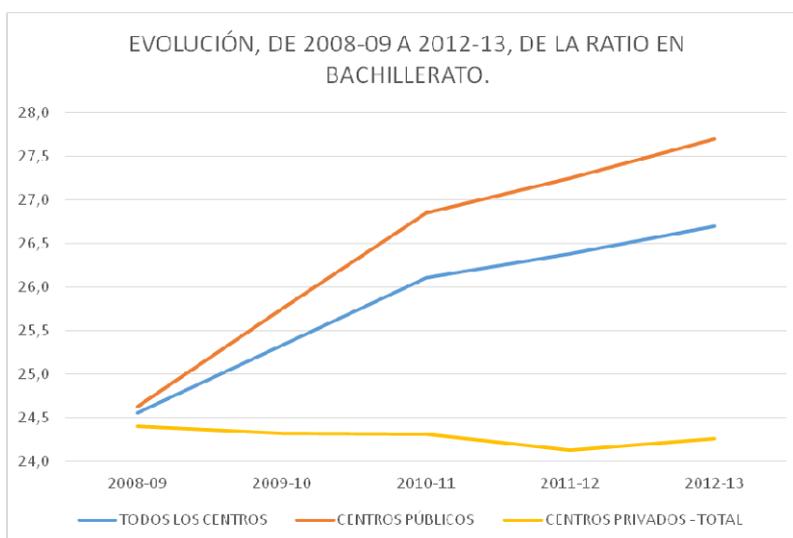
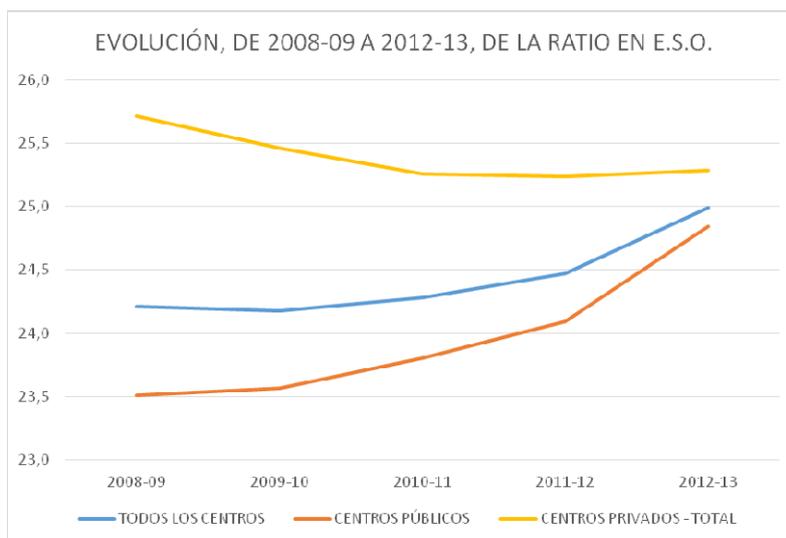
→ El profesorado de la privada gana 12.537 docentes. De ellos, más de un 60% en Infantil y el resto en los centros de Primaria, ESO, Bachillerato y FP, tal y como señala el MINHAP. Estas cifras son incongruentes con las que acabamos de señalar respecto a la evolución del alumnado.

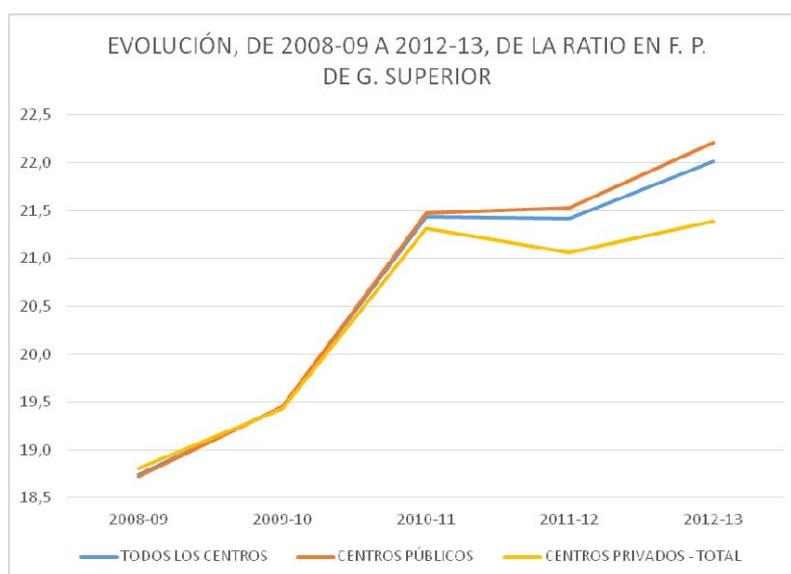
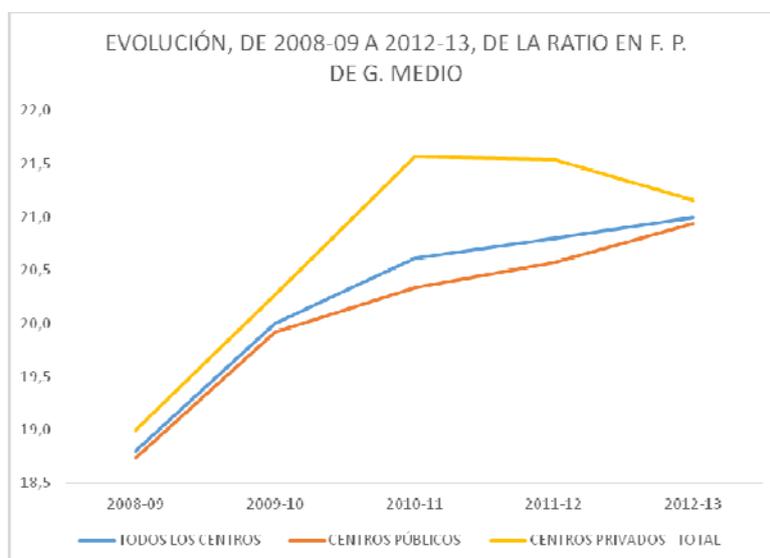
Ratios

Salvo en el tramo de Infantil 0-2, se producen incrementos de las ratios de los centros públicos desde el curso 2008/2009, con lo que la norma ha dado un marco jurídico a una situación que ya se producía de hecho.









→ Hay que recordar que los centros públicos escolarizan, en un porcentaje claramente por encima del que tienen en el conjunto de la escolarización, al alumnado que necesita integrarse en grupos más reducidos o específicos (compensatoria, estudiantes con necesidades educativas especiales –acnees–, inmigrantes...).

Esto ocurre, especialmente, en la escuela rural. Los centros públicos suponen más del 90% del total de los centros –de enseñanzas de régimen general: colegios e institutos– en localidades de hasta 2.000 habitantes y más del 80% en las de hasta 5.000 habitantes. Sin embargo, a partir de localidades de más de 10.000 habitantes, el número de centros privados está sobrerrepresentado.

Ello incide en la mayor facilidad para ajustar la ratio a grupos completos. Otro ejemplo significativo es el de los centros de Secundaria en los que se cursa Diversificación Curricular, que en los centros públicos es el doble que en los concertados, pues en la privada no concertada prácticamente no hay diversificación.

→ Salvo en FP (y en este caso, en menor medida que en los centros públicos), los centros de titularidad privada no han incrementado las ratios.

→ Como la presión de la población escolarizable ha aumentado (salvo en 0-2 y 16-19 años), los incrementos de ratio son los que han permitido crecimientos de las tasas de escolarización que efectivamente se han producido, recayendo estos no en un aumento del profesorado, sino de la ratio de los grupos atendidos por un profesorado que ha menguado en el número de sus efectivos.

→ Dado que la privada concertada supone más de dos tercios del total de la privada, no parece que el aumento de la ratio se haya distribuido equitativamente ni haya mejorado la equidad del sistema educativo.

→ Llama la atención el retroceso –producido en los años de la crisis y a pesar del leve incremento de la ratio de los centros públicos– en las tasas de escolarización del ciclo 3-5 de Educación Infantil.

→ Nuestro país camina en dirección opuesta a la OCDE, donde entre 2008 y 2010 se produce, en general, una reducción de la ratio de alumnos/as por clase (datos de “Education at a Glance 2014”, tabla D2.1).

→ El Gobierno debiera valorar no solo las consecuencias laborales, sino las de equidad y de una mejor y más eficaz atención a la diversidad y a los posibles problemas de convivencia, así como a la organización y funcionamiento del aula, que conlleva la subida de ratio, fijada por Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, en su artículo 2º. En vista de los presupuestos 2016, el anuncio de futuras reducciones de ratios realizado por el equipo ministerial no resulta verosímil.

Pobreza y educación

Las políticas de austeridad adoptadas durante la crisis han provocado una pérdida de equidad como consecuencia de la reducción del gasto público educativo, al afectar a los programas más compensadores desde el punto de vista territorial y personal (Educación Compensatoria) y a los programas de atención al alumnado que cursa enseñanzas de segunda oportunidad (Centros de Educación de Personas Adultas).

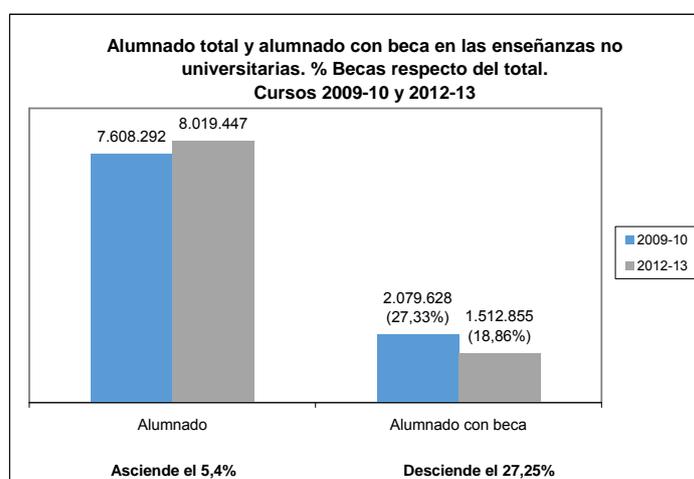
Además, el descenso en el gasto público educativo ha afectado más a las familias con menor renta (que han crecido con la crisis). Según la Encuesta Condiciones de Vida, 2014, en los hogares donde vive el 20% de la población con ingresos más bajos, el porcentaje de niños y niñas que no pueden disponer de ropa nueva ha crecido desde el 3,8% de 2009 hasta el 6,5% de 2014, y los que reflejan las carencias alimentarias (comer fruta o verduras a diario, tomar al menos una comida de carne o pescado cada

dos días) también han aumentado considerablemente, triplicándose en algunos casos. Estos porcentajes vienen a coincidir casi milimétricamente en el caso de los hogares de inmigrantes no europeos.

En cuanto a las necesidades educativas o de ocio, el porcentaje de niños con carencias ha aumentado en todos los indicadores investigados desde 2009. De nuevo, son los hogares de población con ingresos más bajos y de inmigrantes de fuera de la UE los que sufren más las consecuencias de las políticas de austeridad frente a la crisis. Pero también afecta a los hogares con miembros de nacionalidad española, donde todos los indicadores que se miden muestran una mayor incapacidad de acceso en 2014 que en 2009. Por tanto, el incremento de la desigualdad se hace patente.

Datos de otros informes, como el de Save the Children, señalan que la evolución decreciente de las becas, las ayudas de comedor y libros de texto, etc. inciden negativamente en este repunte de la desigualdad. El alumnado receptor de beca¹ en el conjunto de las enseñanzas no universitarias en España (Infantil, Obligatorias y Postobligatorias), descendió, entre los cursos 2009/2010 y 2012/2013, en un 27,25%, mientras que, en estos años, el total de estudiantes se incrementó en un 5,4%. En un porcentaje similar ha descendido el alumnado de Infantil que percibe beca.

En 2009/2010, el alumnado becario de enseñanza no universitaria fue del 27,33% del total, mientras que, en 2012/2013, este representó un 18,86%.



El descenso en estos años se incrementa, en el caso del alumnado de Primaria, hasta el 32,18%. Si en el curso 2009/2010 el estudiantado becario era del 35,54% del total del alumnado de enseñanza Primaria, en el curso 2012/2013 fue del 23,03%.

¹ Hablamos aquí de todo tipo de becas, tal y como las define la estadística MECD: las transferencias destinadas a estudiantes/hogares, bien directas o canalizadas a través de instituciones educativas, pagos en especie y reducciones de precios o beneficios fiscales, cuya concesión está supeditada al cumplimiento de requisitos socioeconómicos y/o académicos y necesitan de una solicitud previa por parte del interesado. Se incluyen tanto las de la Administración central como las de las autonómicas. Quedan fuera los programas de gratuidad de libros de texto que algunas administraciones educativas tienen en los niveles obligatorios y que están destinados a todo el alumnado.

En la ESO, la caída del número de perceptores de becas entre el alumnado de ESO llega a ser alarmante. El descenso en 2012/2013, con respecto a 2009/2010, se incrementó en un 46,43%; si en el curso 2009/2010 percibía beca casi una cuarta parte del alumnado de ESO –24,74%–, en el curso 2012/2013 solo lo hizo una octava parte de ese alumnado.