

Educación y Autonomía en la Región de Murcia

POR

JUAN MONREAL y ANTONIO VIÑAO

La configuración institucional del fenómeno autonómico en el campo educativo en la región de Murcia, carece de raíces históricas o precedentes que sirvan como punto de referencia o ejemplo a continuar, en lo que se asemeja a buena parte de las regiones españolas en general, y se diferencia de otras, como Cataluña, en la que ya desde finales del XVIII y XIX, poderosas y enriquecidas burguesías locales crearon, con sus propios medios, instituciones educativas absorbidas posteriormente por el centralismo decimonónico liberal, y que, durante el XX, ofrece ya sucesivas institucionalizaciones de la autonomía educativa (La Mancomunidad de Cataluña de 1914 a 1924, la Generalitat de 1931 a 1939, la Universidad Autónoma de Barcelona de 1933 a 1939 y el CENU de 1936 a 1939), o bien actuaciones de organismos públicos que superan el marco de sus obligaciones legales, a fin de suplir las deficiencias de la educación estatal (el Ayuntamiento y la Diputación de Barcelona, en especial durante los dos primeras décadas del siglo XX). Carencia de precedentes institucionales consolidados temporalmente, no quiere decir, sin embargo, ausencia total de intentos, más o menos fructíferos, de llevar a cabo iniciativas educativas con independencia de las decisiones del poder central, sólo que dichos intentos e iniciativas van ligadas a las necesidades inmediatas de una élite local (ni siquiera provincial) de fuerte

mentalidad, base económica agraria (1), y tremendamente débil a la hora de negociar o conseguir algo del poder central.

Así, en 1840, la Junta Provisional de Gobierno, de orientación progresista, formada, al igual que en otras provincias, con la caída de la Regente María Cristina (2), decidía suprimir el Instituto Provincial de 2.^a enseñanza, creado en 1837, y crear en su lugar y en el mismo edificio una Universidad (3), vieja ambición de la élite local (4). La respuesta del poder central no se hizo esperar, una vez consolidado tras la investidura de Espartero como Regente. Por O. M. de 15 de mayo de 1841 se suprimían y convertían en Institutos las Universidades creadas por las Juntas de Murcia y Cáceres (5).

El régimen de libertad de enseñanza implantado por la I República, en su faceta de creación de centros docentes (6), abría de nuevo a las élites locales y provinciales la posibilidad (sin sujeción a los criterios restrictivos al respecto, mantenidos por el poder central) de satisfacer sus aspiraciones universitarias, y, en noviembre de 1869, se inauguraba una Universidad libre, con apoyo financiero del Ayuntamiento y Diputación (7), que fenecería en 1873 por incumplimiento del citado apoyo y las mismas circunstancias de ambigüedad y provisionalidad (ligadas al desarrollo de la I República) con que había nacido. Paralelamente,

(1) Sobre las consecuencias que tendrían el carácter «rural» de la capital y de las relaciones sociales de dominación entre la ciudad y su huerta, así como la concepción fundamentalmente «reproductora» o suministradora de mano de obra barata para el servicio doméstico, que predomina en relación a la mujer, en las elevadas tasas de analfabetismo que ofrecen Murcia-capital y provincia durante el siglo XX (46,2 % de analfabetismo neto en 1940 y 27,4 % en 1950), ver A. VIÑAO, «Educación y difusión cultural (1930-1980)», trabajo en curso de publicación en el tomo X de la *Historia de la región murciana* de Ediciones Mediterráneo, S. A.

(2) Sobre el predominio y matiz progresista de las Juntas, ver P. JANKE, *Men dizábal y la instauración de la Monarquía constitucional en España (1790-1853)*, Ed. Siglo XXI, Madrid, págs. 305-315.

(3) M.^a FUENSANTA HERNÁNDEZ PINA, *La enseñanza media en Murcia en el siglo XIX*. El Instituto «Alfonso X el sabio», Tesis, Valencia, 1972, pág. 54.

(4) F. CANDEL CRESPO (*Clero liberal y absolutista en la Murcia de Fernando VII*, Murcia, 1978, pág. 20) indica cómo ya en 1815 el Ayuntamiento había solicitado la creación de una Universidad, petición que había reiterado en 1839.

(5) *Boletín Oficial de Instrucción Pública*, tomo I, Madrid, 1841, págs. 302-303. Ver sobre el particular y los demás, referencias que se hacen a los antecedentes y creación de la Universidad de Murcia, J. MONREAL, A. VIÑAO y otros, *Libro blanco de la Universidad de Murcia*, I.C.E. y Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Murcia, 1979, págs. 117-147.

(6) G. TRUJILLO, «La libertad de enseñanza en la revolución de 1868», en *Atlántida*, núm. 37, enero-febrero 1969, págs. 5-26.

(7) Las bases legales que apoyaban esta realidad eran el Decreto-ley de 21-10-68, sobre libertad de enseñanza, y el Decreto-ley de 14-1-1869, autorizando a las Diputaciones y Ayuntamientos a fundar libremente toda clase de establecimientos de enseñanza, sosteniéndolos con fondos propios (*Compilación legislativa de instrucción pública*, tomo I, Madrid, 1876, págs. 160-163 y 164-165).

en 1868, se crearía en Cartagena un Instituto libre de segunda enseñanza, promovido por el Ayuntamiento y élites locales que desaparecería, por idénticas razones, en 1875.

La creación definitiva de la Universidad murciana, por R. D. de 23-3-1915, será el tercer momento en que se manifiesten las aspiraciones de la élite local y provincial, en cuanto a la utilización y destino a dar a los «láminas» o títulos de deuda pública procedentes de la venta de las fincas desamortizadas que habían sido adscritas, en 1837, al recién creado Instituto de 2.^a enseñanza, «láminas» que habían sido incautadas por el Estado en 1887, sólo devueltas parcialmente y aplicadas a fines educativos, en el nivel primario, en 1905, y que la provincia considera un «patrimonio propio» sobre cuyo destino ella ha de decidir, y no el gobierno o el parlamento, organismos ambos en general predisuestos contra la creación de cualquier nueva Universidad, y sobre los que debieron pesar las influencias de los hermanos Isidoro y Juan de la Cierva.

En estos tres momentos, pues, la capacidad decisoria o de opción las élites local y provincial se dirigió hacia sus intereses inmediatos en contra de los criterios centrales. Para encontrar actividades nacidas del poder central, y aplicadas en otros ámbitos educativos, habrá que esperar a los primeros años del siglo xx, en los que, en el nivel primario de enseñanza, destacan la labor del Ayuntamiento de Cartagena, costeando viajes al extranjero de maestros y construyendo las primeras escuelas graduadas de España (8) y, en Murcia, del Patronato presidido por A. Baquero y creado en 1905, que, con parte de los fondos del Instituto devueltos por la hacienda estatal, construyó cuatro escuelas graduadas (9); en el nivel secundario, las presiones y gestiones de las élites locales hasta conseguir la creación de sendos Institutos en Cartagena (1913) y Lorca (1928); y, sobre todo, en el campo de la difusión cultural la espléndida labor de la Universidad Popular de Cartagena, durante la II República, en estrecha unión con las Misiones Pedagógicas (10), o la de las Misiones de la Escuela Normal de Murcia (11), aunque en todos casos nos hallamos ante actuaciones sectoriales, aisladas, sin continuidad temporal y no consolidadas institucionalmente desde una perspectiva político-administrativa.

¿Cuál es en la actualidad el entorno regional del proceso autonómico

(8) F. MARTÍ ALPERA, *Por las escuelas de Europa*, 2.^a edición, Madrid, 1904, págs. 355-362.

(9) R. VERDÚ PAYÁ, *Lo que el Instituto ha hecho por Murcia*, Murcia, 1958.

(10) J. RODRÍGUEZ CÁNOVAS, *Antonio Oliver Belmás y la Universidad Popular de Cartagena*, Cartagena, 1971.

(11) «La labor en provincias. Algunos aspectos de la Escuela Normal de Murcia», en *Boletín de Educación*, enero-marzo 1934, núm. 5, págs. 75-83.

en su aplicación al campo educativo?? ¿Cuáles son sus bases legales, las esperanzas en él depositadas, y el conocimiento sobre la realidad educativa regional de que se parte?

En el momento de redactar estas líneas (junio de 1981), la región de Murcia tiene ya elaborado y enviado al Parlamento, para su aprobación, un proyecto de Estatuto de Autonomía, que en relación al tema educativo, en un sentido amplio, especifica lo siguiente:

- a) Materias de «competencias exclusiva» (art. 11):
 - pf.º l): «Museos, archivos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la región, de titularidad no estatal».
 - pf.º ll): «Patrimonio cultural, histórico y arqueológico, monumental y artístico, de interés para la región».
 - pf.º m): «Fomento de la investigación, en orden a los intereses propios de la Región».
 - pf.º n): «Fomento de la cultura, con especial referencia a sus varias manifestaciones regionales y a la enseñanza de la cultura autóctona».
 - pf.º o): «Promoción del deporte y de la adecuada utilización del ocio».
- b) Materias en las que «corresponde a la Comunidad Autónoma el desarrollo legislativo y la ejecución, en el marco de la legislación básica del Estado» (art. 12).
 - pf.º f): «Investigación científica y técnica».
 - pf.º K): «Ordenación y localización de los centros de enseñanza».
- c) Materias cuya «función ejecutiva» corresponde a la Región de Murcia, «como competencia propia» (art. 13):
 - pf.º c): «Gestión de museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal de interés para la Comunidad Autónoma, situados dentro de su ámbito territorial».
 - pf.º d): «Educación».
- d) Materias de titularidad estatal cuya función ejecutiva «podrá asumir la Comunidad Autónoma, de conformidad con las leyes orgánicas correspondientes y el artículo 150, 2 de la Constitución».
 - pf.º e): «Gestión de museos, bibliotecas y archivos de titularidad e interés estatal radicados en la Región».
- e) Competencias en el nivel universitario (art. 16): «En relación con los Centros y actividades de la Universidad de Murcia radicados en la Comunidad Autónoma, ésta asumirá las competencias y

desempeñará las funciones que puedan corresponderle en el marco de la legislación estatal o, en su caso, de las delegaciones que puedan producirse, fomentando en el ámbito universitario la investigación, especialmente referida a materias o aspectos peculiares de la Región».

- f) Al tratarse de una región uniprovincial, el proyecto de Estatuto prevé la integración de la Diputación en la Comunidad Autónoma (art. 18), por lo que, de hecho, esta última asumirá todas las funciones educativas y culturales que correspondan a la primera en la actualidad o en el futuro.

Dejando a un lado los aspectos más específicamente culturales, el texto del proyecto presentado no parece muy afortunado, en el tema educativo, en relación a los ya aprobados Estatuto catalán y vasco, según los cuales, en síntesis (arts. 15 y 16, respectivamente), la enseñanza pasa a ser de «competencia plena» de ambas Comunidades Autónomas, en su «regulación y administración», y en toda su «extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades», sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que lo desarrollen, y de las facultades que atribuye al Estado el artículo 149 de la Constitución en sus párrafos 1.º-1.ª y 30.ª, y de la alta inspección necesaria para su cumplimiento y garantía. Un solo artículo, análogo al descrito, hubiera sido más claro que la distinción efectuada entre «competencia exclusiva», competencias de «desarrollo legislativo y ejecución» y de «ejecución», o, sobre todo, el uso de terminología tan imprecisa como la de «ordenación y localización de los centros de enseñanza». El recurso a fórmulas diferentes de la catalana y vasca resulta todavía más incomprensible, si se tiene en cuenta que el proyecto de Estatuto murciano se redactó cuando ya habían sido aprobados los dos anteriormente citados (12), si bien es posible que en el ánimo de los redactores pesara la situación de «paralización» en que en aquellas fechas se encontraban los trasposos de competencias a dichas Comunidades Autónomas, que no «sería desbloqueada» hasta el segundo semestre de 1980, tal y como expresaría el nuevo Ministro de Educación en su intervención-presentación ante el Congreso de los Diputados del 8 de octubre de 1980, y pondrían de manifiesto los Reales Decretos de 26 de septiembre y 2 de octubre de 1980, sobre transferencias en materia de enseñanza al País

(12) El Anteproyecto se publicó, para información pública, en el *Boletín Oficial* del Consejo Regional de Murcia del 27 de octubre de 1980, y los Estatutos vasco y catalán se aprobaron por sendas Leyes Orgánicas de 18 de diciembre de 1979.

Vasco y Cataluña, respectivamente, publicados en el *B.O.E.* de 31 de diciembre del mismo año.

¿Qué expectativas y posiciones ha despertado la posibilidad de una regulación y gestión autonómica de las cuestiones educativas? El tema fue, por ejemplo, extensa e intensamente tratado en la II Escuela de verano celebrada a finales de agosto de 1979 en Murcia-Espinardo, por el grupo de trabajo de «Política educativa» y un debate específico sobre el mismo. El grupo de trabajo elaboró un detallado documento (recogido en el «dossier» de dicha Escuela de Verano editado posteriormente), en el que se establecían los principios de una «autonomía tan amplia como sea necesaria para regular nuestro propio sistema educativo», la capacidad regional para establecer su estructura educativa en todos los niveles sin interferencias del poder central (salvo en materia de financiación), tanto en lo que se refiere a los planes educativos como a la estructura del profesorado o régimen de centros», el «derecho a la participación y control del sistema educativo» por «organizaciones populares» tal como las Asociaciones de Padres de Alumnos y Asociaciones de Vecinos, y la atribución al Consejo Regional de la «planificación en materia educativa», si bien «con la suficiente flexibilidad para que se pueda adaptar a las distintas características comarcales, locales y de ubicación de los Centros», y se perfilaba, de forma casi exhaustiva, la estructura orgánico-administrativa regional en sus tres escalones municipal (donde se distinguió entre el municipio y un órgano autónomo representativo: el Consejo Escolar Local), comarcal (Consejo Escolar comarcal) y Regional (Comisión Regional de Educación), en cuanto a su composición y funciones, dentro de una orientación de potenciación de los Consejos locales y comarcales (13). En el debate con el Consejero Regional de Interior (miembro del P.S.O.E., partido mayoritario en el Consejo Regional), se expondría, por el contrario, la realidad: nulas posibilidades de obtener transferencias educativas de modo inmediato, carácter eminentemente «centralista» del tema y limitación de unas posibles transferencias a aspectos de gestión y planificación pero nunca de legislación, y, en consecuencia, opción del P.S.O.E. por dejar la Consejería Regional de Educación a U.C.D. (con lo que los miembros del grupo

(13) En este punto, las propuestas parece se inclinan, aun sin saberlo y de una forma un tanto confusa, por el modelo regional italiano, en el que la región es más una instancia de planificación, dirección y coordinación que de gestión y ejecución, aspectos ambos que se descentralizan en los distritos y comunas (ver L. PESCIA, «La regionalisation de l'enseignement en Italie», en *Education and regional development*, OCDE, París, 1979, págs. 435-459, y L. PESCIA E Y. ERGAS, «Italie», en *Le financement de l'enseignement primaire et les objectifs fondamentaux de l'école*, vol. III, OCDE, París, 1979, págs. 145-187.

de trabajo manifestaron su desacuerdo) y utilizar las posibilidades de actuación ofrecidas por la Diputación y Ayuntamiento, en los que el P.S.O.E. es también mayoritario (14).

La situación, tal y como ha sido descrita, permanecía similar en agosto de 1980, cuando por el diario *Línea*, bajo el título «La enseñanza a examen», se recogieron, sucesivamente, las opiniones de los diversos sectores implicados en el tema educativo. Los sindicatos U.G.T., C.C.O.O., S.T.E.R.M., U.S.O. y C.N.T., manifestaban la urgencia y necesidad de que el Consejo Regional asumiera competencias plenas en educación, como solución para abordar «de una vez los serios problemas educativos que padece la Región», y poder hablar de una «política educativa que se ajuste a las necesidades regionales, y criticaban la fórmula centralista vigente y la atribución de la «máxima responsabilidad de la situación de la enseñanza en la Región» a una Delegación de Educación que «no representa los intereses educativos regionales, ya que se limita a aplicar las normas y medidas del Ministerio» (15). El Consejero Regional de Educación, por su parte, señalaba como «a corto plazo las perspectivas de transferencias al Consejo Regional no son muy optimistas» (16), y, en aplicación de las tesis expuestas en la Escuela de Verano, un año antes, por el Consejero Regional de Interior, U.G.T. expresaba como, dentro de las limitaciones vigentes, la creación de los Consejos Municipales de Educación sería un «gran paso para el mejor funcionamiento de los colegios, para la programación escolar y para un mejor aprovechamiento de los recursos económicos disponibles» opinión avalada y ampliada por el Concejal de Educación del Ayuntamiento de Murcia (P.S.O.E.), que en el mismo diario (17) daba a conocer los objetivos, criterios de representación y competencias del futuro Consejo Municipal de Educación.

La opción socialista (partido mayoritario en los municipios, Diputación y Consejo Regional) ha sido, pues, la de jugar la carta de los municipios, bien llevando a cabo tareas o funciones que exceden de sus obligaciones legales, tales como colonias de verano y utilización de los

(14) Las conclusiones del grupo de trabajo de «política educativa» de la III Escuela de Verano de la Región murciana («Tercera Escuela de Verano», Murcia, 1981, págs. 94-95), celebrada en agosto de 1980, reiteraban las propuestas del año anterior, y recomendaban al Consejo Regional, en su Área de Educación, «la elaboración de los presupuestos de una forma conjunta y de cara al curso próximo, con los Sindicatos, Asociaciones de Padres, Vecinos, etc.». El tema autonómico es, asimismo, uno de los que serán objeto de análisis y debate en la IV Escuela de Verano, a celebrar los días 24 al 29 de agosto de 1981.

(15) *Línea*, 19 y 20 de agosto de 1980.

(16) *Línea*, 15 de agosto de 1980.

(17) *Línea*, 17 de agosto de 1980.

edificios docentes fuera del horario escolar (18), bien creando unos Consejos Municipales de Educación, a los que en un primer momento se pretendió asignar funciones decisorias y excesivas en relación a sus actuales posibilidades legales y financieras (algo así como unos reducidos Ministerios de Educación Municipales, autónomos, cuasiasamblearios y descentralizados en distritos), y, en segundo momento, más realista, se han concebido como órganos de asesoramiento en el que participen los distintos sectores implicados en la enseñanza pública, en relación a las actividades educativas municipales, dejando a un lado la opción del Consejo Regional hasta tanto se apruebe el Estatuto de Autonomía y se transfieran competencias en materia educativa.

¿Cuál es el grado de conocimiento de la realidad educativa regional, con el que se va a encontrar el hecho autonómico? ¿Qué grado de desarrollo y qué líneas siguen las investigaciones sobre esa realidad, en cuyos datos y resultados puedan apoyarse las instituciones autonómicas? Sin entrar ahora en informes y datos de organismos oficiales (comunes, por lo demás, a otras regiones) o sindicales, el núcleo principal de investigaciones sobre la realidad educativa regional se encuentra en la Universidad, bien por profesores individualmente o en equipo (19), bien, más específicamente, mediante tesinas o tesis de profesores de la Sección de Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras, y, especialmente en el I.C.E., donde, desde 1977, se han realizado ya investigaciones concretas sobre formación profesional (20), el nivel universitario (21), la enseñanza preescolar (por J. Monreal y en curso de publicación) y la autonomía y descentralización educativas (por J. Monreal y A. Viñao, también en curso de publicación).

Otros estudios de investigación se inclinan por los temas históricos-

(18) En este punto los municipios españoles inician ahora, con gran timidez, algo que ya está plenamente consolidado en los italianos: la posibilidad y voluntad de cubrir vacíos o lagunas de la política ministerial (guarderías y preescolar) o mejorar sus servicios (sanidad escolar, comedores, actividades complementarias, educación compensatoria, etc.), con fondos y una política propia. Ver sobre el particular, por ejemplo, M. SIGUAN, «La gestión municipal en materia de educación: el ejemplo de Bolonia», en *Educación y Sociedad*, CEAC, Barcelona, 1978, págs. 147-171, o, en relación a Turín, la revista *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 53, mayo, 1979, págs. 43-49 («Ayuntamiento, renovación escolar y cambio pedagógico»).

(19) Ver, por ejemplo, «Región murciana, enseñar y aprender», de P. MARSET, M.^o I. CÁRDENAS, J. A. CARRANZA, C. ARAGÓN y A. GARCÍA, en *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 73, enero, 1981, págs. 65-68.

(20) A. VIÑAO y otros, *Formación profesional y recursos humanos en la provincia de Murcia*, I.C.E., Murcia, 1977-78.

(21) J. MONREAL, A. VIÑAO y otros, *Libro blanco de la Universidad de Murcia*, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Murcia e I.C.E., Murcia, 1979

regionales (22), universitarios (23), estructurales (24), y otros, en fin, han empezado a ser promovidos por el Consejo Regional (sobre «incidencia del medio socio-cultural en el rendimiento escolar en los niveles de preescolar y E.G.B.», dirigido por Juan Escámez) o el mismo Ministerio de Educación y la Ciencia (en el programa de investigaciones a nivel de centro docente), todo lo cual revela una situación de cierta efervescencia que contrasta con la casi total ausencia de investigaciones en los años anteriores a 1975, y prueba la existencia de grupos, instituciones y personas individuales preocupadas por un análisis de la realidad educativa regional, que facilitará, sin lugar a dudas, el ejercicio real y práctico de la autonomía educativa.

Examinada la situación actual del proceso autonómico, sus bases legales, las expectativas y posiciones que ha generado y las investigaciones sobre las que puede apoyarse, corresponde ahora al examen de la política educativa autonómica regional tanto en sus relaciones con otras políticas autonómicas regionales, como en su situación real dentro de la política global del Consejo Regional.

Una de las consecuencias más importantes del proceso autonómico en general, que incidirá en la política educativa autonómica y en sus relaciones con las de otras Comunidades Autónomas, son los desplazamientos que ha generado entre los profesores, desde unas regiones a otras, y, en consecuencia, el desplazamiento paralelo del paro de profesores de E.G.B. y licenciados, reflejado ya en la distribución territorial de las convocatorias de oposiciones del presente año. Las causas de este fenómeno se hallan en tres hechos; uno, tradicional: Murcia ha sido una provincia «exportadora» de profesores de E.G.B. y licenciados, ha producido más de los que podía asimilar, y, a través de las oposiciones y concursos nacionales, buena parte de ellos se trasladaba a otras regiones (Cataluña, principalmente, en el caso de los profesores de E.G.B.) adaptándose a los mismos o volviendo gradualmente con el curso de

(22) Aparte los ya citados, destacan las tesis doctorales de A. VICENTE (*Instituciones educativas en Murcia en el siglo XVIII*, Valencia, 1973) y D. GASCIÓN (*Aportaciones al estudio de las instituciones educativas secundarias en Lorca en la centuria 1780-1880*, Valencia, 1977), y otras tesinas o tesis, algunas en curso de elaboración.

(23) Por ejemplo, los trabajos de M.^a DOLORES MARCO y P. MARSLER, sobre el profesorado y el alumnado de la Facultad de Filosofía y Letras en el período 1964-1975, publicados en *Anales de la Universidad de Murcia*.

Igualmente son de interés el trabajo de MANUEL ESTEBAN ALBERT, *Análisis teórico-práctico en torno a la Pedagogía institucional. Complejo Educativo SANJE*, y el de JOSEFA RICO CARBONELL, *Aproximación a la fuerza de trabajo femenina. La inserción en el ámbito universitario murciano*. Murcia, 1978.

(24) J. MONREAL y A. VIÑAO, *Estructura educativa de la provincia de Murcia sus necesidades en núcleos urbanos, semiurbanos y rurales*, Caja de Ahorros de Alicante y Murcia, 1979.

los años; y dos, recientes: por razones (justificadas o no, razonables o no, reales o no) ligadas a la diferenciación lingüística, presiones psicológicas, inadaptación o temor a unas dificultades posteriores de retorno, en los concursos nacionales del presente año se ha visto acrecentado el número de retornos, y, además, las convocatorias de oposiciones han dejado ya de ser nacionales en el País Vasco y Cataluña, que las han realizado independientemente. Si a ello se une que la distribución territorial de plazas ha tenido ya en cuenta este fenómeno, y ha asignado al País Vasco y Cataluña una proporción notablemente superior a la que correspondería a su población escolar (25), el resultado final es un más elevado retorno de profesores de E.G.B., Agregados o Catedráticos de B.U.P. y F.P., un menor número de plazas para oposiciones y la imposibilidad de acceder, mediante oposiciones o concursos nacionales, a aquellas regiones tradicionalmente «receptoras» en relación a esta provincia, es decir, más bajas posibilidades de empleo en unos momentos en que, por ejemplo, de la Escuela de Formación del Profesorado de E.G.B. están saliendo las promociones más numerosas (hasta cerca de 3.000 alumnos matriculados llegó a tener en 1977-78).

¿Qué política educativa real se ha aplicado, de hecho, desde el Consejo Regional hasta el momento? Dado que no se han transferido competencias directas sobre educación, el análisis de la política educativa efectiva llevada a cabo por el máximo órgano regional y autonómico, se circunscribe a tres aspectos indicativos: uno, el orgánico-político-administrativo; otro, las competencias indirectas sobre educación, y, por último, los presupuestos dedicados a educación y las actividades de la Consejería de Educación en el marco de la política educativa global del Consejo Regional.

Un primer dato a retener es la opción socialista (partido mayoritario en el órgano regional autonómico, en la Diputación y en el mayor número y en los Ayuntamientos de más población) de utilizar las posibilidades culturales y educativas de la Diputación y Ayuntamientos, dejando a U.C.D. dentro del Consejo Regional, entre otras, las Consejerías de Educación y Hacienda (donde se forman los presupuestos, lo cual, desde un punto de vista financiero-organizativo, resulta anómalo y disfuncional), reservándose, entre las que afectan al tema enseñanza, las

(25) De acuerdo con el reparto efectuado en las convocatorias, publicadas en el B.O.E. de 28-2-81, al País Vasco y Cataluña les correspondían el 30,1 % de las plazas de la oposición de Catedráticos de B.U.P., el 33,1 % de la de Agregados de B.U.P., el 20,2 % y el 34,5 % de la general y restringida, respectivamente, de Profesores Numerarios de F. P., el 29,4 % y el 40,2 % de la general y restringida respectivamente, de Maestros de Taller de F. P., y el 40 % de la de Profesores de E.G.B.

de Universidades e Investigación, Cultura, Territorio, medio ambiente y urbanismo, y Sanidad, razón por la cual, en el marco de un proceso global de reducción y concentración de Consejerías, la de Universidades e Investigación se integró, en 1979, en la de Cultura, a fin de mantenerla en el ámbito de P.S.O.E., lo que no hubiera sucedido, si, como parecía más lógico, se hubiera integrado en la de Educación. En conclusión, y esto es lo importante, en la situación actual, por razones de negociación política, las Consejerías de Educación y Hacienda (entre las que nos interesan) están en manos de un partido (U.C.D.), mientras que las de Cultura y Universidades e investigación, Sanidad y Territorio, medio ambiente y urbanismo (entre otras), y la Presidencia del Consejo, y, por tanto, la responsabilidad de fijar la política global regional, en manos de otro (P.S.O.E.). En estas condiciones y rota orgánicamente la unidad del sistema educativo, desde un punto de vista organizativo resultaría muy difícil, casi imposible, llevar a cabo una política educativa regional determinada en el marco de una política global regional, en cuanto programa a corto, medio y largo plazo y presupuestos acordes al mismo, en el supuesto de que existieran sendas políticas regionales educativa y global.

Otro aspecto a tener en cuenta (y ello es fundamental si existiera realmente una política educativa regional global) es que aunque no se hayan transferido competencias directas sobre temas educativos, sí se han transferido otras áreas de gestión estatal que inciden indirectamente en la enseñanza, en algunos casos con perceptible transcendencia, y desde las cuales el Consejo Regional realiza, consciente o inconscientemente, por acción u omisión, una política educativa determinada. Así, de acuerdo con el R. D. de 29 de febrero de 1980 (*B.O.E.* 15-3-1980), sobre «transferencias de competencias de la Administración del Estado al Consejo Regional de Murcia», a este organismo le corresponde, a través de las competencias urbanísticas (área en manos del P.S.O.E.), la fijación del emplazamiento y dimensiones de los equipamientos docentes; en otras palabras, y por vía indirecta, se condiciona totalmente la planificación educativa y aspectos de gran influencia en la organización escolar (centros grandes o pequeños, integrados en el barrio o en las afueras, con transporte o sin él, centros de preescolar anexos a los de E.G.B. o separados de los mismos, etc.) (26). Asimismo, entre las competencias en Agricultura (área en manos de U.C.D.), se incluyen las de Extensión

(26) Ver, sobre el particular, A. VIÑAO, «El planeamiento urbanístico-docente: un análisis de sus necesidades y problemas», en *Revista de Educación*, núm. 264, mayo-agosto 1980, págs. 69-80.

agraria, centros de formación profesional e investigación agraria; entre las de transporte (área en manos de U.C.D.), un control también indirecto, a través de las empresas, del transporte escolar; entre las de Sanidad (área en manos del P.S.O.E.), el control de las condiciones higiénico-sanitarias de «los edificios de convivencia pública o colectiva», entre los que se encuentran los centros docentes y los comedores escolares, y la realización de «programas sanitarios tendentes a la protección y promoción de la salud» y los de «formación sanitaria», aspecto con amplias incidencias y posibilidades en la higiene infantil y escolar, y en los programas de educación sanitaria; y, por último, entre las competencias culturales transferidas (área en manos del P.S.O.E.), se halla el Servicio Nacional de Lectura del que dependen las bibliotecas municipales. Todo ello, con independencia de las posibilidades abiertas en general en todos aquellos sectores y materias en los que existe un vacío o laguna legal en la acción estatal y nada impide una actuación regional específica, por ejemplo, en cuanto a la educación sobre el tema del medio ambiente en el medio escolar), muestra bien claramente como la política educativa indirecta, que consciente o inconscientemente lleva a cabo el Consejo Regional, no es nada despreciable, y exige una política global previa y un programa definido de actuaciones coordinadas, que evite la transferencia de la administración estatal a la regional de esa proverbial descoordinación entre los Ministerios o entre las distintas direcciones generales, dependencias u organismos de cada Ministerio, por ausencia, en el primer caso, de una política regional global desde la Presidencia del Consejo, que marque prioridades y objetivos, disponga los medios necesarios y coordine y controle su cumplimiento y utilización.

¿Cuáles han sido los fondos dedicados a educación por el Consejo Regional, en el conjunto de su política global tal y como queda reflejada en sus presupuestos generales? Un análisis de los mismos, necesariamente superficial a la vista de la escasa información que ofrece el *Boletín Oficial del Consejo Regional* y de la «tosquedad» con que están realizados (las técnicas de costes-beneficios o presupuestos por programas son obviamente desconocidas, pero es que ni siquiera se ofrece un desglose por tipos de gastos —funcionamiento, personal, inversión, etc.—), nos indica los siguientes aspectos:

- Las cantidades destinadas a educación son, porcentualmente, bajas: un 5,4 % en 1980 y un 4,6 % en el presupuesto de 1981. Si añadimos a dicho porcentaje el de la Conserjería de Cultura y

- Universidades, se eleva al 12,2 % en 1980 y al 10,0 % en 1981 (27).
- Los presupuestos del Consejo se aprueban ya a mitad de cada ejercicio económico (el de 1980, en abril de mismo año, y el de 1981, en junio del mismo año), lo que dificulta la realización de cualquier programa o actuación.
 - La confección de los presupuestos se revela como una tarea azarosa e imprevisible, si se tiene en cuenta, por ejemplo, que al presentar el proyecto de presupuesto de 1981, el 14 de mayo del mismo año, se cifra en 495 millones de pesetas, y al aprobarse, el 23 de junio siguiente, su cifra total se elevaba a 665 millones de pesetas, y, en el interregno hubo que negociar con la Diputación su aportación financiera al Consejo Regional (28).
 - Buena parte de los fondos presupuestarios no destinados a gastos de personal o funcionamiento, no tienen un destino fijado de antemano (29), sino que se trata de subvenciones a libre disposición de su Presidencia (el 25,18 % en 1980 y el 24,62 % en 1981, del total del presupuesto del Consejo, corresponde a la Presidencia), lo que dificulta la confección de un programa de actuaciones coherente y eficaz en una dirección o sector determinado, y un análisis a fondo del presupuesto.
 - En los presupuestos de 1979 y 1980 se aprecia, asimismo, una inadecuación entre lo presupuestado y lo gastado, o entre los ingresos previstos y los efectivamente recibidos, pues los de 1979 y 1980 se liquidaron, con un superávit de 82 y 80 millones de pesetas, respectivamente, lo que, por ejemplo, para 1980, significó un ¡25 %! del presupuesto total, indicativo todo ello de imprevisión o incapacidad de gestión, y una cifra ¡cinco veces! superior a la del presupuesto de la Consejería de Educación en dicho año (30).

Un examen de los presupuestos no es sólo una operación cuantitativa. No importa tanto el montante total de fondos y su distribución, cuanto su destino concreto, lo que implica responder a la pregunta de

(27) Ver *Boletín Oficial* del Consejo Regional, núm. 2, abril, 1980, y diarios locales del 24 de junio de 1981.

(28) Ver diarios locales del 15 de mayo de 1981 y 24 de junio de 1981.

(29) En la presentación del proyecto de presupuesto de 1981, el Consejero de Hacienda manifestaría que «esta partida» (la de las subvenciones no «fijadas de antemano») «se disparará más de la cuenta en 1980, hasta alcanzar 26 millones de pesetas, lo que parece desmesurado si la comparamos con los únicos 80 millones que el Consejo Regional dedicó a actuaciones propias».

(30) Ver *Boletín Oficial* del Consejo Regional, núm. 2, abril 1980 y diarios locales del 24 de junio de 1981.

cuáles han sido las actuaciones del Consejo Regional en materia de educación.

En los temas universitarios, la Consejería de Cultura y Universidad carece, como es obvio, de competencias directas. Su «Departamento de Universidad», por tanto, tal y como se expresa en el Decreto del Pleno del Consejo Regional de 6-10-1980, que regula su estructura orgánica y distribución interna de competencias, tiene como funciones las de «recabar y elaborar información sobre la problemática de la Universidad en la Región de Murcia, establecer contacto con los diferentes estamentos universitarios y formular programas para mejorar el funcionamiento de la institución» (31). Reflejo formal de estas funciones han sido, hasta el momento, el Acuerdo del Pleno del Consejo Regional, de fecha 10-11-80, en apoyo de la consecución de un Hospital Clínico Universitario para la Facultad de Medicina de Murcia (32), y el Convenio de Colaboración entre la Universidad de Murcia y la Consejería de Cultura y Universidad, ratificado por el Pleno del Consejo Regional el 27 de abril de 1981 (33), sobre financiación y programación conjunta de actividades culturales.

Las actuaciones, por su parte, de la Consejería de Educación, dejando a un lado las actividades de gestión escrita u oral ante el Ministerio de Educación (órganos centrales o Delegación Provincial) y parlamentarios, para la resolución de problemas educativos concretos, o las de toma de contacto con las Consejerías de otras Comunidades Autónomas, o los municipios y centros docentes de la región, se pueden clasificar en los siguientes grupos (34).

- Organización de «Jornadas» dirigidas, según los temas, a profesores (Formación Profesional), padres y profesores (Educación Especial), padres (Orientación educativa familiar), o padres y alumnos (Orientación e información profesional a padres y alumnos de C.O.U.).
- Organización de Seminarios y Cursos de perfeccionamiento del profesorado (Historia de Murcia, utilización de medios audiovisuales en educación, prácticas de física y química, técnicas experimentales de campo en el área de ciencias de la naturaleza, coor-

(31) *Boletín Oficial* del Consejo Regional, núm. 6, 27-10-1980.

(32) *Boletín Oficial* del Consejo Regional, núm. 8, diciembre 1980.

(33) *Boletín Oficial* del Consejo Regional, núm. 10, marzo-abril 1981.

(34) Como fuentes de información se han utilizado unas declaraciones del Consejero Regional de Educación al diario *Linea* de 15-8-80, un documento-informe de la Consejería sobre proyectos, elaborado el 4.º trimestre de 1980, y un informe de diciembre de 1980, publicado en *Mosaico-90*, revista de la Consejería de Educación.

dinación E.G.B.-B.U.P., en las áreas de ciencias de la naturaleza y matemáticas, dirección de coros infantiles, pretecnología en E.G.B., iniciación a la creatividad, educación preescolar y educación especial).

- Financiación y promoción de investigaciones educativas (sobre didáctica de la matemática en E.G.B., programa de salubridad e higiene en la E.G.B., técnicas Freinet en geografía e historia en el B.U.P., e «incidencia del medio socio-cultural en el rendimiento escolar en los niveles de preescolar y E.G.B. y directrices para una acción compensadora»).
- Otras actividades diversas (publicación de una revista educativa, distribución a los centros de mapas de la región, elaboración de una «guía práctica» para la salud del alumno, elaboración de un banco regional de datos educativos, creación de dos gabinetes sico-pedagógicos para discapacitados síquicos a disposición de las aulas y centros de educación especial).

En síntesis, las actividades de la Consejería de Educación se han orientado, fundamentalmente y hasta el momento, hacia el perfeccionamiento del profesorado, investigación educativa y orientación escolar y profesional, en función de sus escasos medios y posibilidades (si bien, en el presupuesto de 1981 la Consejería de Educación ha visto duplicados sus recursos, que pasan de 16.381.115 de pesetas gastados en 1980 a 30.712.000 de pesetas).

El breve análisis precedente sobre el proceso autonómico educativo en la Región murciana, ofrece, en conclusión, unos antecedentes históricos no consolidados institucionalmente y ligados a las aspiraciones de élites locales o provinciales, y, en el momento actual, unas bases legales imprecisas, un alto nivel de expectativas en determinados sectores sindicales y del profesorado, una situación de espera hasta la aprobación del Estatuto de Autonomía, en cuanto a las transferencias en materia educativa, y un Consejo Regional sin una política educativa global y escasa atención por el tema educativo, por causas políticas (opción socialista a favor de los Ayuntamientos y reparto de las Conserjerías entre los dos partidos mayoritarios), orgánico-administrativas (separación del tema universitario de los demás niveles educativos y ausencia de un órgano regional de coordinación entre las Consejerías), y presupuestario-financieras (excesivo peso de los créditos sin destino fijo, no utilización de los presupuestos como técnica de planificación a corto plazo y escasa agilidad financiera), lo que, en definitiva, supone que

sus actuaciones en materia educativa se hayan caracterizado más por la dispersión en varias actividades que por la concentración en una sola o unas pocas, así como por la orientación hacia aspectos, siempre convenientes y necesarios, en los que coincide con otros organismos (el I.C.E., por ejemplo, en cuanto al perfeccionamiento del profesorado e investigación educativa), más que hacia una política que «cubra» las lagunas o deficiencias de la actuación estatal o municipal, o hacia la aplicación de una política propia en campos específicos (por ejemplo, el de la educación compensatoria), como será probable suceda una vez se cubra esta primera etapa de «arranque» de las instituciones regionales, y se destinen más recursos regionales a educación, dentro de esta fase provisional previa a las transferencias estatales en educación.

Murcia, julio 1981