

1

**EDUCACIÓN E AUTONOMÍA POLÍTICA:
O MARCO POLÍTICO-ADMINISTRATIVO
DA EDUCACIÓN EN GALICIA**

I.1. O MARCO GLOBAL

1.1. A Constitución Española, o Estado das Autonomías e a elaboración da Política Educativa.

A Constitución Española de 1978 é o instrumento xurídico onde se asentan, tanto a posibilidade de formulación dunha política educativa democrática, como a estruturación dunha administración educativa e dun sistema educativo que tomen en consideración a configuración de España como Estado Autonómico.

Ó respecto, os artigos 3, 27, 131, 137, 148, 149.30, 150, 156 e 158 do Texto Constitucional (1) conteñen as oportunas previsións en tal sentido; previsións que á altura de 1993 teñen xa en tódolos casos unha tradución legal tanto como unha específica influencia ordenadora das realidades político-administrativas aludidas en cada caso.

Cómpre salientar que, a modo de antecedente en previsión das orientacións autonómicas constitucionais, un Decreto Lei de 27 de Setembro de 1977 restablecía a Generalitat de Cataluña, abrindo paso ó período político español preautonómico ou de "réxime provisional das Autonomías". Seguirían o País Vasco e Galicia, esta desde o 16 de Marzo de 1978.

O réxime preautonómico de Galicia permitía a consolidación da Asemblea de Parlamentarios de Galicia -sen capacidade lexislativa- e a constitución dunha inicial estrutura administrativa de alcance galego -supraprovincial- mediante Consellerías, entre elas a de Educación; neste caso en setembro de 1979, case dous anos máis tarde que en Cataluña.

Aprobada e promulgada a Constitución e xa en marcha os procesos preautonómicos, comenza- rá a formularse o Estado Autonómico mediante o debate e a aprobación de Estatutos de Autonomía, comenzando por aquelas Comunidades consideradas como históricas e pola orde que se indica: País Vasco, Cataluña e Galicia.

Ponse en marcha un proceso con forte debate político e social; no caso de Galicia hai que salienta-las manifestacións cívicas do 4 de Nadal de 1980 en favor dunha Autonomía equiparable á das outras dúas Comunidades citadas, é dicir, unha autonomía de superior capacidade política á que se lle pretendía impoñer, ata que o 6 de abril de 1981 queda aprobado o Estatuto de Autonomía de Galicia nas Cortes Españolas.

Pouco despois ían ser aprobados os Acordos Autonómicos (xullo 1981) para ordenar todo o restante do proceso, o que permitiría a constitución paulatina das demais Comunidades Autonómicas do Estado Español, en virtude da aplicación de distintos artigos constitucionais(2).

En Galicia, despois de aprobado o Estatuto, teñen lugar as primeiras eleccións autonómicas, logo das que se constitúe o primeiro Goberno e o primeiro Parlamento de Galicia, ou primeira Lexislatura. De seguido, constituíase unha Administración Autonómica incipiente, iniciándose os debates coa Administración Central do Estado, a través da Comisión Mixta de transferencias, para poder transferir a Galicia aqueles servizos, funcións e recursos oportunos de acordo coas competencias político-administrativas sinaladas no Estatuto de Autonomía e coas previsións constitucionais, incluíndo aquí a súa interpretación legal e xurisprudencial.

¿Cales eran estas previsións e como afectan á ordenación das capacidades autonómicas de actuación no campo educativo?

Globalmente, hai que comezar sinalando que a xurisprudencia constitucional entende a política educativa española e a súa administración como unha materia compartida entre a Administración Central do Estado e as Comunidades Autónomas (Sentencia do Tribunal Constitucional 6/1982, de 22 de febreiro).

Isto é así porque entendida a educación como un dos dereitos fundamentais e básicos contemplados pola Constitución, a mesma prevé que se ordene por parte das Cortes Xerais do Estado -xunto ó tratamento dos demais dereitos e liberdades- cun alcance igual para tódolos cidadáns e cidadás do Estado Español, derivando pois de aquí a implicación da Administración Central do Estado.

Por outra parte, unha vez que os Estatutos de Autonomía, entre eles o de Galicia, contemplan a educación como unha competencia plena da Comunidade Autónoma, de aí deriva tamén a capacidade autonómica de intervención na elaboración da política educativa.

En tanto, pois, que terreo compartido, sometido á ordenación legal e regulación, tanto desde as institucións centrais do Estado como desde as autonómicas, suscitouse desde o principio un clima de intermitentes conflitos, diante dos que interveu o Tribunal Constitucional co obxectivo de dirimir tales conflitos de competencia e de delimitar áreas e límites de intervención entre a Administración Central e a respectiva Autónoma.

Deste modo, analiticamente, para podermos falar da atribución e do exercicio de competencias de política educativa no Estado das Autonomías temos que nos referir conxuntamente a:

- ás normas constitucionais,
- ás normas autonómicas,
- ó seu desenvolvemento legal, e
- á interpretación xurisprudencial.

Dentro das normas constitucionais temos que contemplar tanto os preceptos constitucionais explícitos, directamente aplicables por regular explicitamente a materia educativa, como a doutrina xurisprudencial interpretativa elaborada polo Tribunal Constitucional.

Entre os preceptos directamente aplicables, hai que citar:

- o art. 3, referido ó deber de tódolos españois de coñece-lo castelán e o dereito de usalo, polo que o Tribunal Constitucional indicou a pertinencia da súa presenza e estudo en todo o sistema educativo do Estado español,
- o art. 27.10, que establece unha "reserva competencial" ó recoñece-la autonomía universitaria, que permite a cada Universidade o establecemento das súas regras de goberno, con axuste á Lei de Bases estatal, ou Lei de Reforma Universitaria (LRU), sen unha directa intervención dos Executivos,
- o art. 148.1.17, polo que as Comunidades Autónomas poderán asumir competencias en materia de fomento da cultura, da investigación, e no seu caso de ensino da lingua propia da Comunidade,
- o art. 149.1.30, que establece como competencia exclusiva do Estado a "regulación das condicións de obtención, expedición e homologación dos títulos académicos e profesionais" e a elaboración das normas básicas de desenvolvemento do art. 27 da Constitución; base esta na que se apoian a LRU, a Lei Orgánica do Dereito á Educación (LODE) á Lei de Ordenación Xeral do Sistema Educativo (LOXSE).

Pola vía interpretativa son tamén aplicables:

- o art. 149.1.1º, que establece como competencia exclusiva do Estado "a regulación das condicións básicas que garantan a igualdade de tódolos españois...", extremo que require a prestación duns servizos mínimos similares en todo o territorio español, e
- o art. 149.1.13º, relativo á competencia exclusiva da Administración Central do Estado en materia de "bases e coordinación da planificación xeral da actividade económica"; planificación que debe integra-la planificación educativa ou programación xeral do ensino, segundo mandato constitucional.

Deste modo quedaba explicitada unha primeira delimitación de competencias educativas tanto no caso da Administración Central, como no das Comunidades Autónomas.

Por outra parte, o art. 149.3 abría unha porta interpretativa favorable ó establecemento dunha política autonómica de educación, ó sinalarse alí que as Comunidades Autónomas poderían asumir competencias educativas en virtude dos seus respectivos Estatutos de Autonomía, en asuntos non atribuídos directamente pola Constitución á Administración Central do Estado.

A través desta vía ábrese camiño á explicitación das normas autonómicas con respecto á educación, cunha formulación como a que se rexistra no art. 31 do Estatuto de Autonomía de Galicia, e que se seguiría posteriormente noutros casos:

"É da competencia plena da Comunidade Autónoma a regulación e administración do ensino en toda a súa extensión, niveis e graos, modalidades e especialidades, no ámbito das súas competencias, sen prexuízo do disposto no artigo 27 da Constitución e Leis Orgánicas que, conforme ó apartado 1 do artigo 81 da mesma, o desenvolvan, das facultades que atribúe ó Estado o número 30 do apartado 1 do artigo 149 da Constitución e da Alta Inspección necesaria para o seu cumprimento e garantía".

Na formulación aparece por vez primeira o concepto de Alta Inspección como competencia estatal de "vixilancia" (respaldada por Sentencia do Tribunal Constitucional nº 32/1983, de 28 de abril), como un instrumento de verificación ou de fiscalización, que puidera levar, no seu caso, a instar actuacións dos controles constitucionais establecidos en relación coas Comunidades Autónomas (en diante CCAA).

As anteriores indicacións viñeron recibindo unha maior concreción a través da acción interpretativa legal e regulamentaria destes anos. Fíxose así, con ocasión de dicta-lo Real Decreto de transferencias de funcións e servizos de educación non universitaria á Comunidade Autónoma de Galicia, mediante un texto que serviu de modelo para casos posteriores.

Fíxose tamén, en particular, con ocasión da aprobación da LODE (Lei 8/1985, de 3 de xullo). Aquí, tanto a través de diversos artigos como na súa Disposición Adicional Primeira Douos sinálanse ó detalle as competencias estatais (3), entre as que salientamos:

- a ordenación xeral do sistema educativo,
- a programación xeral,
- a fixación dos ensinamentos mínimos,
- a regulación dos títulos válidos en todo o territorio español,
- o sinalamento dos requisitos mínimos dos centros docentes,
- o sinalamento das condicións mínimas de impartición de ensinamentos en niveis non obrigatorios,
- a posta en marcha do Consello Escolar do Estado,
- o establecemento de normas básicas dos concertos educativos.

Na LODE tamén se contemplan como prescricións expresas, entre outras, as seguintes:

- a Administración Central do Estado e as CCAA, definirán conxuntamente as necesidades e prioridades educativas globais, fixarán os obxectivos de actuación do período que se consi-

dere e determinarán os recursos necesarios, asegurándose a tal fin a coordinación a través da Conferencia de Conselleiros Titulares de Educación das CCAA e o MEC (art. 28, que recolle o aprobado na lei do Proceso Autonómico de 14 de outubro de 1983, en vigor desde o 15 de marzo de 1984).

Por fin, a LODE obriga ás CCAA a realizar unha programación xeral do ensino e a constituí-los seus respectivos Consellos Escolares de Comunidade, segundo lei específica en cada caso, a fin de garanti-la participación social no ensino.

Noutra orde de cousas, a LODE permite que as CCAA poidan desenvolver regularmente determinados aspectos da propia Lei.

É do caso salientar que no perfil do trazado de atribucións competenciais e de interrelacións entre a Administración Central do Estado e as CCAA interveu asemade a Lei do Proceso Autonómico (á que xa nos referimos, en substitución da LOHAPA) ó establece-las Conferencias Sectoriais de Conselleiros, e dar indicacións sobre os reais decretos de trasposos de servizos, a valoración do custo efectivo dos servizos transferidos, a reforma administrativa e a función pública, e, os funcionarios transferidos.

A este respecto hai que indicar que a través de distintos Reais Decretos de reforma administrativa da Administración Pública española, deuse paso á adaptación da Administración do Estado ante a nova situación autonómica, aínda que permanece como competencia exclusiva do Estado a elaboración e aprobación das "bases do réxime xurídico das Administracións Públicas e do réxime estatutario dos seus funcionarios, que, en todo caso, garantirán ós administrados un tratamento común diante delas...".

Poderíase cita-lo Real Decreto 1778/1983, de 22 de xuño, dictando normas para dota-las CCAA dos medios materiais e persoais correspondentes á valoración do custo efectivo dos servizos transferidos, ó que seguiu a Lei 30/1984, do 2 de agosto, de medidas para a reforma da función pública (modificada pola Lei 23/1988, de 28 de xuño e mesmo o Real Decreto 680/1986, de 7 de marzo).

En canto ó réxime estatutario dos funcionarios ó servizo das Administracións Públicas cómpre sinalar que os Estatutos de Autonomía prevén a existencia de funcionarios das CCAA - no marco da lexislación básica do Estado -, en todo caso, tendo en conta que a Lei do Proceso Autonómico fixa que a creación de Corpos ou Escalas polas CCAA, mediante lei do Parlamento da CA respectiva non debería lesionar dereitos adquiridos, como o continuar pertencendo a Corpos ou Escalas de orixe, cos mesmos dereitos económicos, de carreira e profesionais, por máis que os funcionarios pasen a integrarse en Corpos ou Escalas autonómicos, como funcionarios propios de cada Comunidade e con dependencia orgánica e funcional dela. No caso de Galicia, a Lei 4/1988, de 26 de maio, fixou as medidas para a reforma da función pública da nosa Comunidade.

Polo que respecta ó réxime estatutario dos funcionarios docentes pode verse o capítulo VI do presente Informe dedicado exclusivamente ó Profesorado.

1.2. A atribución de competencias educativas ós distintos Entes Públicos.

Chegados a este punto é oportuno facer un balance analítico acerca das competencias, servizos e funcións que se reservan á Administración Central do Estado, daquelas que se traspasan ás Comunidades Autónomas, das específicas das Administracións Locais, como tamén das que se distribúen e comparten entre os diversos Entes Públicos, singularmente a Administración Central do Estado e a das Comunidades Autónomas.

Resérvanse á Administración Central do Estado as seguintes competencias exclusivas, servizos e funcións, para ser exercitadas a través do Ministerio de Educación:

- A indicación das condicións básicas que garantan a igualdade de tódolos españois no exercicio dos seus dereitos e deberes en materia de educación.

- As normas básicas para o desenvolvemento do art. 27 da Constitución, sen prexuízo das competencias das CCAA para o desenvolvemento legislativo, execución e aplicación da lexislación estatal.
- A planificación económica xeral dos investimentos en materia de ensino, segundo o establecido no art. 131 da Constitución, de acordo coas previsións subministradas polas CCAA.
- A ordenación xeral do sistema educativo español, en concreto,
 - a determinación da escolaridade obrigatoria,
 - a regulación de niveis, graos, especialidades, ciclos e modalidades de ensino, así como,
 - o número de cursos que en cada caso corresponda e os requisitos de acceso dun nivel de ensino a outro.
- A normativa básica e determinación dos requisitos mínimos que deben reuni-los centros e instalacións escolares.
- A regulación das condicións para a obtención, expedición e homologación de títulos académicos e profesionais válidos en todo o territorio español, así como a determinación dos efectos académicos e profesionais dos mesmos.
- A fixación dos ensinamentos mínimos (4).
- A regulación das condicións básicas que garantan o dereito e o deber de coñecer a lingua castelá, sen prexuízo das competencias das CCAA para a elaboración de normas e a adopción das medidas oportunas para garantir o dereito dos cidadáns ó uso e coñecemento da lingua propia da Comunidade, nos casos que así sexa.
- A convocatoria, adxudicación e renovación das bolsas e axudas ó estudio.
- A regulación das condicións para a validación de estudos e títulos académicos e profesionais.
- O establecemento das características básicas do libro de escolaridade que se estableza con carácter obrigatorio e xeral para cada nivel de ensino.
- O protectorado sobre as fundacións docentes de ámbito español e internacional.
- A titularidade e administración dos centros públicos no estranxeiro e o réxime xurídico dos centros estranxeiros en España.
- A titularidade e administración do Centro Nacional de Educación Básica a Distancia e do Instituto Nacional de Bacharelato a Distancia.
- A inscrición de tódolos centros docentes no rexistro dependente do MEC.
- Os actos de administración de persoal non atribuídos á Comunidade Autónoma, así como o establecemento de normas xerais de coordinación, programación de efectivos, retribucións, réxime de traballo e cantas outras materias sexan necesarias para garantir a igualdade dos funcionarios do Estado transferidos ás distintas Comunidades Autónomas, sen prexuízo das normas autonómicas de desenvolvemento da lexislación básica estatal.
- A elaboración de estatísticas de ensino para fins estatais; ó seu efecto cada CA proporcionará os datos para a súa realización, ó tempo que a Administración Central do Estado deberá facilitar a cada CA cantos datos precise para os fins propios desta.
- A cooperación internacional bilateral e multilateral en materia de ensino. No exercicio destas competencias, a Administración Central do Estado terá en conta o disposto no correspondente Estatuto de Autonomía.
- A Alta Inspección.

Transpásanse ás Comunidades Autónomas con "competencias plenas en educación" as seguintes competencias, función e servizos:

- Aquelas exercidas con anterioridade polas Direccións ou Delegacións Provinciais do MEC.
- O Servizo de Inspección Técnica de Educación.
- Os servizos de atención complementaria ó alumnado (Servizos de Orientación Escolar, Equipos multiprofesionais, etc.).
- A dependencia, titularidade administrativa, e, no seu caso, a propiedade e demais dereitos reais ostendados polo Estado en tódolos centros docentes públicos dos distintos niveis e modalidades educativas.
- As competencias referidas á creación, posta en funcionamento, modificación, extinción e réxime xurídico dos mesmos.
- As competencias relativas á autorización, funcionamento, modificación, cesamento de actividades e réxime xurídico dos centros docentes privados.

- Os actos de administración de persoal que se deriven da relación entre os funcionarios transferidos e a respectiva CA:
 - convocatoria e resolución de probas selectivas e de concursos,
 - nomeamentos e cesamentos de funcionarios de carreira e interinos,
 - concesión de compatibilidades,
 - recoñecemento de trienios, situacións administrativas, axudas de custo e gastos de viaxes,
 - concesión de licencias e permisos, comisións de servizo, permutas, premios e recompensas,
 - réxime de traballo e vacacións,
 - fixación de necesidades,
 - realización de programas de perfeccionamento.
- A regulación dos niveis, graos, modalidades e especialidades de ensino e de normas e orientacións pedagóxicas, en concordancia e por desenvolvemento das disposicións estatais referidas á ordenación xeral do sistema educativo e á fixación dos ensinos mínimos.
- O establecemento do curriculum dos distintos niveis, etapas, ciclos, graos e modalidades do sistema educativo, do que formarán parte, en todo caso, as ensinanzas mínimas.
- A tramitación e a proposta dos programas experimentais para as novas ensinanzas de formación profesional.
- A elaboración e o desenvolvemento de planos e proxectos de experimentación e innovación educativa.
- A edición de libros de escolaridade.
- A elaboración, a aprobación e a execución dos programas de investimentos en construcións, instalacións e equipamento escolar.
- A elaboración, a inspección e a execución de proxectos de novas construcións; reformas, mellora e ampliación das existentes e o equipamento dos centros docentes públicos.
- A tramitación e a resolución dos expedientes de concesión de subvencións ou acceso ó réxime de concertos educativos e as propostas de declaración de interese social.
- As relativas a transporte e a comedores escolares, escolas - fogar e centros de vacacións escolares.
- O protectorado sobre as fundacións docentes.
- A xestión de bolsas e axuda ó estudio.
- A inscrición dos centros docentes no seu correspondente Rexistro.
- A regulación da participación social educativa.

Polo demais, as CCAA con lingua propia asumen a competencia e os medios en orde á elaboración, aprobación e execución dos planos, programas e orientacións pedagóxicas para o efectivo ensino da mesma.

Desde o punto de vista concorrencial entre a Administración Central do Estado e a das CCAA, existe tamén un conxunto de competencias, servizos e funcións que deben ser desenvolvidas e executadas mediante a cooperación entre elas:

- Rexistros de centros docentes.
- Mantemento de banco de datos relativos a persoal, centros e documentación de utilización conxunta.
- Funcionamento do INBAD e do CENEBAD mediante convenio.
- Funcionamento dos centros públicos pertencentes ó convenio entre o MEC e o Ministerio de Defensa, radicados no territorio de cada CA.
- Funcionamento dos centros estranxeiros radicados no territorio de cada CA.
- Desenvolvemento de programas de investigación educativa.
- Colaboración na elaboración de directrices dos planos anuais de perfeccionamento do profesorado, o mesmo que nos programas de formación e de perfeccionamento do persoal non docente.

- Autorización de libros de texto e demais material didáctico que teñan que ver cos programas e orientacións pedagóxicas dos ensinos mínimos, mediante comisións de expertos.
- Investigación e experimentación en materia de proxectos, construcións e dotación de centros.
- Información relativa a presupostos, á súa execución e avaliación de custos de programas educativos.
- O campo das publicacións oficiais das administracións educativas.

Cómpre, por fin, aclarar-lo campo competencial, de funcións e servizos depositado nas administracións locais e no que estas están implicadas.

A Constitución de 1978 distribuíu o poder competencial educativo entre a administración central do Estado e as das CCAA, sen unha explícita referencia competencial á administración local, anque sen embargo tanto unha sentenza do Tribunal Supremo de 23 de abril de 1984 como a LODE ou a Lei 7/1985, de 2 de abril, reguladora das Bases do Réxime Local conteñen precisións ó respecto que é do caso sinalar.

A sentenza do Tribunal Supremo enriba citada declarou vixente, pola súa parte, o art. 52 do texto refundido da Lei de Ensino Primario, aprobado polo Decreto 193/1967, de 2 de febreiro, no que se preceptúa que a conservación, reparación e vixilancia de tódolos edificios escolares públicos -entendidos os de educación básica ordinarios, os de educación especial e os de adultos-, independentemente do réxime seguido no seu financiamento, así como a limpeza e subministración de auga, electricidade e calefacción correría a cargo dos concellos, para o que deberán consignar nos seus presupostos a cantidade precisa a tal fin; engadindo que no caso de escolas comarcais, con asistencia de nenos de varios concellos, estas necesidades deberán ser cubertas polas deputacións, podendo estas para o caso concerta-la oportuna colaboración coas corporacións afectadas. Tratamento que deriva da consideración dos edificios públicos escolares como propiedade municipal (independentemente do procedemento seguido no seu financiamento), unha vez que se prevía na Lei de Ensino Primario que como procedemento ordinario os concellos deberíanlle proporcionar ó Estado os soares precisos para a construción de centros docentes públicos.

Pola súa parte, a LODE na súa Disposición Adicional Segunda establece a cooperación das corporacións locais coas administracións educativas correspondentes en canto á creación, construción, mantemento dos centros públicos e vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria. Alí mesmo tamén se alude a que a posible creación de centros docentes públicos de titularidade municipal deberá realizarse por convenio coa administración educativa competente, para a súa inclusión na programación xeral do ensino á que se refire o art. 27 da Constitución. Mesmo se indica que os Consellos Escolares dos centros públicos integrarán un representante municipal en cada caso; que naqueles casos de cooperación municipal económica no sostemento de centros tamén un representante municipal formará parte da comisión económica; aínda nos artigos 19, 27, 34 e 35 hai apelación indirecta á presenza, protagonismo e responsabilidades referidas ás Corporacións Locais.

Por fin, a Lei de Bases de Réxime Local de 1985, no seu art. 25 enumera como competencia municipal, en todo caso, participar na programación xeral do ensino e cooperar coa administración educativa na creación, construción e sostemento dos centros docentes públicos, intervir nos seus órganos de xestión e participar na vixilancia do cumprimento da escolaridade obrigatoria. Tamén no seu art. 27.1 prevé a posible recepción municipal de delegacións expresas de competencias en materias que afecten ós seus intereses propios, como claramente é o caso da educación dos cidadáns. Finalmente, neste caso, o art. 28 prevé "que os Concellos poidan realizar actividades complementarias das propias doutras Administracións públicas e, en particular, as relativas á educación ..."; ó seu amparo, un importante número de concellos veñen realizando actividades como o apoio á educación infantil, especial e de adultos, aulas de animación educativa, música, deportes, transportes, comedores, educación vial, educación ambiental, formación do profesorado, movemento asociativo de pais e alumnos, educación compensatoria..., ben a través de institucións municipais propias ou a través da concesión de axudas económicas, e todo isto dentro dunha gran variedade de iniciativas e plasmacións.

En cambio, as provincias non teñen atribuídas competencias específicas educativas na nova Lei local (art. 36); aínda así é posible que poidan recibir específicas delegacións. Non obstante, tamén as

Deputacións poden realizar actividades complementarias en casos como o apoio ós centros comarcais, a titularidade de centros provinciais, a educación compensatoria, a educación especial, aulas de natureza, deportes, bolsas, etc.

1.3. Coordinación e cooperación entre as diversas Administracións.

Dado que as competencias educativas se distribúen e comparten entre os diversos entes públicos, no momento presente están establecidos tres mecanismos concretos de conexión: a Conferencia de Conselleiros, os Servicios da Alta Inspección do Estado e os Convenios de Colaboración.

A Conferencia de Conselleiros Titulares de Educación das CCAA e o MEC é a instancia que ten por finalidade asegura-la coherencia e a coordinación de actuación dos poderes públicos no relativo á programación xeral do ensino no conxunto do territorio español e no plano administrativo, aunque non posúe facultades para impoñe-las súas decisións ós órganos competentes das CCAA ou do Estado. Tal instancia iniciou a súa andadura o 25 de novembro de 1986 e traballa tanto en pleno como en comisións (5).

Xa nos temos referido ós Servicios da Alta Inspección do Estado, regulados polo Real Decreto 480/1981, de 6 de marzo, para o País Vasco e Cataluña, estendendo logo a súa actuación ás demais CCAA con competencias plenas en educación, mediante o Real Decreto 1950/1985, de 11 de setembro. Tales Servicios intégranse nas respectivas Delegacións do Goberno en cada CA, levando as súas actuacións (concretadas en informes e actas) baixo a dependencia do MEC, que establece as directrices oportunas para tales servicios.

A composición humana e técnica destes Servicios en cada CA contempla a figura do director, con categoría de subdirector xeral e de ata cinco postos de traballo todos eles provistos polo procedemento de libre designación con convocatoria pública e valoración de méritos.

En conexión cos Servicios da Alta Inspección do Estado e en relación coas competencias concorrenciais entre a Administración Central do Estado e as CCAA, existen os Servicios Periféricos do MEC consistentes en oficinas de Educación e Ciencia de carácter provincial; con nivel orgánico de Sección estan adscritas organicamente a cada un dos Gobernos Cívís, seguindo o dictado no Real Decreto 1223/1983 de 4 de maio.

No marco dos Convenios de Colaboración educativa entre os distintos Entes Públicos ten interese no presente caso resalta-la existencia de convenios de colaboración entre o MEC e as CCAA. Atenden fundamentalmente a actuacións dirixidas preferentemente á promoción educativa e á compensación de desigualdades no exercicio do dereito á educación, salvagardando as competencias que respecto da materia convida poidan corresponder ás partes firmantes, tanto no plano executivo e de xestión coma no normativo. Os convenios, de ordinario de carácter anual, poden levar consigo a achega de recursos económicos, a dotación de persoal e de bens de equipo ou mesmo a elaboración de informes e material didáctico, etc. A renovación dos convenios prodúcese logo da súa avaliación e conseguintes propostas da comisión de seguemento prevista para cada caso.

1.4. A participación social na política educativa no Estado das Autonomías.

O marco constitucional declara que o principio participativo é elemento básico do sistema político español (art. 9). Neste contexto, a LODE dedica o seu Título II á participación institucional dos sectores afectados na programación xeral do ensino, prevéndose alí a súa articulación a través de instancias como:

- o Consello Escolar do Estado,
- os Consellos Escolares das CCAA,
- os Consellos Escolares doutros ámbitos territoriais.

Tal articulación foi completada polo Real Decreto 564/1987, de 15 de abril, polo que se regulou a acción educativa no exterior actualmente derogado polo Real Decreto 1027/1993, do 25 de xuño, e pola Lei 1/1986 polo que se crea o Consello Xeral da Formación Profesional.

O Consello Escolar do Estado foi definido como o órgano de ámbito estatal para a participación do conxunto dos sectores afectados na programación do ensino e órgano de asesoramento respecto dos proxectos de lei ou regulamento que deban ser propostos ou dictados polo Goberno español.

Tal órgano consultivo de ampla composición por sectores ou grupos e que funciona en pleno, en comisión permanente e en relatorios de traballo, mediante a emisión de dictames, informes e propostas, analiza pois asuntos de substancial transcendencia tanto polo seu alcance estatal como desde o punto de vista dos intereses educativos das CCAA: a programación xeral do ensino, as normas básicas dictadas polo Estado, a fixación dos ensinamentos mínimos, a determinación dos niveis mínimos de rendemento e de calidade, a determinación dos requisitos mínimos, entre outros. Teñen acollida tamén as panorámicas particulares das distintas CCAA.

De modo similar existe nas CCAA un Consello Escolar para o seu ámbito territorial, ordenado segundo Lei do Legislativo de cada CA, que aborda nestes casos o tratamento dado para a organización de consellos escolares de ámbitos territoriais inferiores (provinciais, comarcais, municipais...).

Pola súa parte o Real Decreto 564/1987, de 15 de abril, polo que se regula a acción educativa española en países estranxeiros co fin de atender á poboación española emigrante, prevé a posible constitución de consellos escolares nacionais no exterior, con carácter consultivo, informativo e de tratamento dos aspectos específicos da organización e funcionamento da rede escolar española e da problemática de escolarización dos fillos e da poboación emigrante.

Finalmente a Lei 1/1986 creou formalmente o Consello Xeral da Formación Profesional con competencias relativas a: elaboración e proposición do Programa Nacional de Formación Profesional, o seu control e as propostas de actualización; e, tamén, a elaboración de informes, propostas e recomendacións relativas a planos de estudos, títulos, especializacións e accións de mellora da orientación profesional. Forman parte do consello de modo tripartito representantes da Administración do Estado, das Organizacións Empresariais e das Organizacións Sindicais que teñan en cada caso carácter de máis representativas de acordo coa Lei.

Cómpre, por fin, referirse á existencia de órganos de representación, determinación das condicións de traballo e participación do persoal ó servizo das Administracións públicas establecidos por Lei 9/1987, de 12 de maio.

Segundo a Lei e previo informe favorable do Consello Superior da Función Pública, o Goberno e os Consellos de Goberno das CCAA poden establecer Xuntas de Persoal, que teñen entre as súas facultades a de recibir información sobre a política de persoal e a de emitir informes relativos, entre outros asuntos, ós planos de formación e á implantación ou revisión de sistemas de organización e métodos de traballo.

Así tamén, a efectos da participación na determinación das condicións de traballo dos funcionarios públicos constitúese unha Mesa xeral de negociación no ámbito da Administración do Estado, así como en cada unha das Comunidades Autónomas e Entidades Locais, logo do que se formaliza a constitución de mesas sectoriais de negociación, unha delas para o persoal docente nos centros públicos non universitarios e outra para o das universidades, entre outras. Teñen entre os cometidos de negociación, no seu ámbito respectivo e de acordo coas competencias de cada Administración Pública, os seguintes: a aplicación das retribucións, a preparación dos planos de oferta de emprego, a clasificación de postos de traballo e a negociación dos sistemas de ingreso, provisión e promoción profesional dos funcionarios públicos.

1.5. A cooperación internacional educativa e a súa incidencia na política educativa.

A Administración Central do Estado asume como competencia exclusiva a cooperación internacional bilateral e multilateral que se realiza en materia de ensino, como consecuencia tanto das relacións exteriores internacionais como da pertenza do Estado Español a diversos organismos e foros internacionais.

Neste contexto hai que sinalar que a incorporación española á Comunidade Europea en 1986 supuxo unha intensificación de cooperación cos demais Estados membros da Comunidade, explicitada na participación nos Programas Educativos da CE.

Esta cooperación é máis visible en relación, en particular, cos programas "Lingua" (desde 1989), e "Petra", para a formación e a preparación dos xoves para a vida adulta e profesional.

Ó seu efecto, o MEC realiza convocatorias públicas anuais e destina as correspondentes partidas presupostarias, con alcance a tódolos centros, profesores e alumnos de todo o territorio español. Ó mesmo tempo algunhas CCAA con competencias plenas iniciaron a posta en marcha de convocatorias propias para intercambios escolares internacionais. Débese salientar que a través destas accións están introducándose innovacións educativas con diverso grao de resonancia na formulación da política educativa tanto a escala da Administración Central como das CCAA.

1.6. O financiamento do sistema educativo: o tratamento da autonomía financeira das CCAA.

O financiamento autonómico é -tense dito- a "clave de bóveda" do sistema das Autonomías, xa que é imprescindible que as súas correspondentes Administracións posúan os recursos financeiros que permitan a xestión das competencias asumidas para realizar "políticas propias" naquelas materias en que proceda, respectando a lexislación básica do Estado (art. 149 da Constitución) e as previsións entre outros, dos artigos 130 (obriga de atender ó desenvolvemento económico), 131 (posibilidade de que o Estado planifique a actividade económica), 138 (garantía polo Estado da realización do principio da solidariedade) e 139 (unidade de mercado, libre circulación de persoas e bens en todo o territorio español). Deste xeito, os artigos 137, 156, 157 e 158 da Constitución recoñecen a autonomía financeira das Comunidades Autónomas e definen os recursos dos que estas disporán para o exercicio de tal autonomía, "para a xestión dos seus respectivos intereses" e "desenvolvemento e execución das súas competencias de acordo co principios de coordinación coa Facenda estatal e de solidariedade entre tódolos españois". Para corrixi-los desequilibrios económicos interterritoriais e facer efectivo o principio de solidariedade, constituirase un fondo de cooperación con destino a gastos de investimento, sendo os recursos distribuídos polas Cortes Xerais entre as Comunidades Autónomas e provinciais, no seu caso.

O desenvolvemento constitucional destes asuntos tivo a súa primeira expresión na Lei Orgánica de financiamento das Comunidades Autónomas (LOFCA) de 22 de setembro de 1980, que regula os aspectos económicos dos traspasos de servizos ás Comunidades Autónomas, sendo desenvolvida esta regulación na terceira parte dos Acordos Autonómicos de 31 de xullo de 1981 ("Acordos políticos en materia económica financeira"). Nesta materia interesa destaca-las seguintes prescricións da LOFCA:

- A creación do Consello de Política Fiscal e Financeira das Comunidades Autónomas (con presenza dos Ministros de Economía e Facenda, o de Administración Territorial e o Conselleiro de Economía e Facenda de cada Administración Autónoma).
- Unha das fontes de ingresos nas Comunidades Autónomas é a correspondente ós tributos cedidos polo Estado. Unha porcentaxe de participación nos impostos non cedidos será negociado -dentro das coordenadas da Lei- por unha Comisión mixta paritaria Estado- Comunidade Autónoma.

- O Estado garante en todo o territorio español o nivel mínimo dos servicios públicos fundamentais da súa competencia; nivel mínimo equivalente ó nivel medio dos mesmos no conxunto do territorio español.
- Se unha CA co emprego dos recursos financeiros que lle correspondan segundo a porcentaxe de participación nos ingresos do Estado (que establece o art. 13) non puidera aseguralo nivel mínimo de prestación do conxunto dos servicios públicos fundamentais que tivera asumido competencialmente (Sanidade, Vivenda, Urbanismo, Transporte, Servicios Sociais, Ocio e Cultura, Medio Ambiente e Educación, basicamente), establecerase a través dos Presupostos Xerais do Estado, con especificación do seu destino, unha asignación complementaria ó respecto, debendo en todo caso revisarse a porcentaxe de participación.
- Cada CA deberá dar conta anualmente ás Cortes Xerais do emprego efectuado das asignacións presupostarias percibidas e do nivel de prestación alcanzado nos servicios financiados mediante elas.
- Garantirase o financiamento dos servicios transferidos cunha cantidade igual ó custo efectivo do servicio no territorio da Comunidade no momento da transferencia (segundo método de cálculo fixado polo Consello de Política Fiscal e Financeira).

Enténdese alí como custo efectivo de cada Servicio nunha CA a suma dos correspondentes custos directos (gastos de persoal e de funcionamento), custos indirectos (gastos de administración do servicio transferido por parte das CCAA) e custos de investimento (neste caso só as destinadas á conservación, mellora e substitución de cara a mante-lo nivel de funcionamento do stock de servicios transferidos pola Administración Central do Estado). Exclúense dos custos de investimento os gastos correspondentes ó chamado "investimento novo", isto é, aquel destinado á creación e ampliación do "stock" de servicios e recursos públicos, para avanzar desde onde quedaron os servicios transferidos, dando resposta ás súas necesidades sociais. O financiamento destes gastos deberá realizarse a través do Fondo de Compensación Interterritorial, que pretende responder ó art. 158 da Constitución.

Sobre a base dos criterios anteriores e outros complementarios, a Comisión Mixta de transferencias de cada CA está obrigada a fixar, xunto coa relación de medios persoais e materiais adscritos ó servicio que se traspasa, a porcentaxe que representa dito custo efectivo con relación ós ingresos do Estado. Así, os créditos equivalentes ó importe resultante da aplicación desta porcentaxe de participación serán dados de baixa con carácter permanente nos correspondentes presupostos do Departamento ou Organismo Autónomo do que viña dependendo o servicio transferido.

Este é o criterio básico de financiamento empregado pola LOFCA para o período transitorio de financiamento, contemplando tamén un período definitivo, xenericamente a partir de transcorrer seis anos da entrada en vigor dun determinado Estatuto de Autonomía.

Cómpre que nos refiramos ó Fondo de Compensación Interterritorial creado pola Lei 7/1984 de 31 de marzo como un mecanismo de financiamento dos investimentos novos asociados ós servicios transferidos, desenvolvendo así a LOFCA.

Inicialmente, o Fondo distribuíase entre tódalas CCAA en función de variables e ponderación relativas á: renda por habitante, saldo migratorio, paro e superficie de cada territorio. A tal efecto tódalas CCAA estaban obrigadas a elaborar un Programa de Desenvolvemento Rexional (PDR) trienal -en base a unha metodoloxía común- para sobre tales programas poder acordar anualmente entre a Administración Central do Estado e a de cada CA os proxectos de investimento con cargo a tal Fondo, relacionados cos seguintes asuntos: infraestruturas públicas, ordenación do territorio, transportes, medio ambiente e en menor medida educación e sanidade.

As distorsións rexistradas no funcionamento do FCI desde a súa creación ata 1990, que levou mesmo a que as CCAA de Cataluña e o País Vasco -máis desenvolvidas- viran aumentar progresivamente os recursos achegados desde o FCI, por mor da variable "migración interna", fixo que se revisara mediante Lei 29/1990 de 26 de decembro, segundo a que os recursos do FCI para gastos de investimento distribuíríanse segundo novos e máis axustados criterios (6), que recibiron unha nova ponderación na

mesma Lei - revisables cada cinco anos-, creándose agora, xunto ó FCI o concepto de Compensación Transitoria para o financiamento dos novos investimentos de servizos. Segundo esta nova reordenación, en 1993 reciben FCI as CCAA de Andalucía, Galicia, Canarias, Valencia, Extremadura, Castela-A Mancha, Castela-León, Murcia, Cantabria e Asturias, quedando fóra o País Vasco, Navarra, Baleares, Madrid, A Rioxa, Aragón e Cataluña.

O período definitivo de financiamento en relación cos custos efectivos dos servizos quedou aprobado por Acordo do Consello de Política Fiscal e Financeira do ano 1986, no contexto da LOFCA, de modo que se posibilite a capacidade e a autonomía de gasto das distintas CCAA, que dispoñerán dunha porcentaxe de participación revisable na recadación dos impostos estatais non cedidos tendo en conta variables como a poboación, o esforzo fiscal no imposto sobre a renda das persoas físicas, a relación inversa de renda real por habitante da Comunidade implicada con respecto ó resto do Estado Español, os índices de déficit en servizos sociais e infraestruturas que afecten a cada Comunidade, a relación entre os custos por habitante dos servizos transferidos ó territorio da Comunidade Autónoma e para o territorio do Estado, a superficie e a insularidade.

Cóbreanse así cinco tipos de gastos:

- de mantemento e funcionamento dos servizos transferidos,
- de ampliación dos servizos,
- de solidariedade interterritorial,
- de institucións de autogoberno,
- e os relacionados con subvencións da Comunidade Europea.

Son estes últimos os que atinxen ós programas dos fondos FEDER (Fondo Europeo de Desenvolvemento Rexional), FSE (Fondo Social Europeo, para formación profesional continuada) e FEOGA (para desenvolvemento agrario) e que interesan ás Rexións incluídas no Obxectivo nº 1 da Comunidade Europea, aquelas cun PIB per Cápita inferior ó 75% da media comunitaria. Fondos distribuídos pola Administración Central do Estado sobre a análise de Proxectos inscritos nos Programas de Desenvolvemento Rexional (PDR) elaborados polas CCAA concernidas.

O financiamento asignado no seu conxunto a cada CCAA ten parcialmente o carácter de incondicionado, o que permite unha xestión autónoma, mentres que hai tamén un apartado condicionado e finalista e por isto non autónomo na súa xestión: unha boa parte do FCI, os fondos provenientes do FEDER, distintas subvencións que responden a políticas sectoriais do Goberno Central e asignacións presupostarias para garanti-los niveis mínimos de prestación dos servizos. Cómpre indicar, finalmente, que as CCAA poden acudir a outras fontes autónomas de financiamento é dicir, ó endebedamento e á facenda propia (recargos e taxas).

Segundo todo o anterior, un Presuposto anual de ingresos dunha CA poderá constituírse do seguinte modo:

1. **Ingresos por operacións correntes** constituíndo o financiamento básico, composto por recursos de natureza non financeira.
 - Transferencias da Administración Central do Estado por porcentaxe de participación nos Presupostos Xerais do Estado, fundamentalmente.
 - Impostos directos, por tributos cedidos polo Estado.
 - Impostos indirectos (ex.: tributación autonómica sobre o xogo).
 - Taxas e outros ingresos.
 - Ingresos patrimoniais.
2. **Ingresos por operacións de capital**, o que inclúe:
 - Financiamento incondicionado procedente do FCI, FEDER, FEOGA, FSE.

- **Transferencias de capital con carácter condicionado por servicios procedentes dos Presupostos Xerais do Estado e por participación de ingresos do Estado nas Corporacións locais (Concellos e Deputacións).**
- **Activos financeiros, e**
- **Pasivos financeiros por acudir ó capital financeiro mediante a Débeda Pública contraída pola Facenda Autónoma.**

I.2. AUTONOMÍA E EDUCACIÓN EN GALICIA

2.1. Competencias educativas e transferencias á Comunidade Autónoma de Galicia.

Desde a aprobación do Estatuto de Autonomía de Galicia, o 6 de Abril de 1981, a educación é atribuída en tanto que competencia plena á Comunidade Autónoma de Galicia, é dicir, compartida coa Administración Central do Estado, de acordo coas normas constitucionais (artigos 27 e 149.1.30) e con aquelas outras normas de desenvolvemento, que reservan determinadas atribucións competenciais á Administración Central.

Así o recolle o art. 31 do Estatuto de Autonomía de Galicia:

"É da competencia plena da Comunidade Autónoma galega a regulación e administración do ensino en toda a súa extensión, niveis e graos, modalidades e especialidades, no ámbito das súas competencias, sen prexuízo do disposto no artigo 27 da Constitución e nas Leis Orgánicas que, conforme ó apartado 1 do artigo 81 da mesma, o desenvolvan, das facultades que atribúe ó Estado o nº 30 do apartado 1 do artigo 149 da Constitución e da Alta Inspección necesaria para o seu cumprimento e garantía".

Sobre tal base legal, a Comisión mixta de Transferencias integrada por representantes da Administración Central do Estado e da CA de Galicia preparou no seu día o proceso de traspaso de servizos e funcións e a súa valoración económica, seguindo as normas de traspasos previamente dictadas por Real Decreto 581/1982, de 26 de febreiro.

A súa primeira plasmación foi o Real Decreto 1763/1982, de 24 de xullo sobre traspaso de funcións e servizos en materia de educación non universitaria.

Aquela primeira plasmación contiña tamén: as pertinentes referencias xurídicas e legais para o amparo de tales transferencias, a indicación da atribución competencial, de servizos e funcións tanto para a Administración Central como para a Autonomía, a indicación dos aspectos concorrenciais, o sinalamento dos bens, dereitos e obrigas que se traspasaban (mediante inventario), o sinalamento do persoal adscrito que se traspasaba (en relación adxunta), os postos de traballo vacantes transferidos e a valoración provisoria das cargas financeiras dos servizos traspasados; valoración elevada a definitiva por Real Decreto 2092/1983, de 29 de xullo.

Seguiron logo outros Reais Decretos de traspasos, entre os que salientámo-los relativos á orientación educativa e profesional (1987) e á educación universitaria (Real Decreto 1754/1987, de 18 de decembro), cunha metodoloxía de explicación similar á empregada no caso do primeiro Real Decreto de traspasos.

É pertinente sinalar que non quedan reflectidas no expresado máis que as transferencias procedentes do Ministerio de Educación e Ciencia. Outras transferencias de materia educativa ou que afectan á educación, anque con procedencia doutros Ministerios viñeron sendo realizadas a través de diversos Reais Decretos: en 1982, sobre cultura e tempo libre e sobre ensinos profesionais náutico-pesqueiros; no 1983, sobre garderías infantís laborais; no 1984, sobre protección de menores; no 1985, sobre o INSERSO, a protección de menores e a protección e promoción da saúde (7), entre outras.

Deste modo, a CA de Galicia recibiu as competencias sobre os servizos e funcións de educación de niveis non universitarios que a continuación se indican:

1. Servizos e centros docentes

Transfírense con tódalas súas competencias, función e servizos, as antigas Delegacións Provinciais, Inspeccións Provinciais de Educación Básica, xunto cos Servizos de Orientación Escolar, a Inspección Técnica de F.P. e a de Bacharelato.

A dependencia, titularidade administrativa e, no seu caso, a propiedade e demais dereitos reais que o Estado ostente sobre edificios e instalacións dos centros docentes públicos de Galicia, agás os que sexan obxecto de convenio co Ministerio de Defensa, correspondentes ós niveis:

- Educación Preescolar, Básica, Especial e Escolas-Fogar.
- F.P.I. e II, Ensinos integrados, Escolas de Artes e Oficios e Bacharelato.
- Educación Permanente de Adultos, Escolas Oficiais de Idiomas, Ensinos Especializados, e Institutos de Orientación Educativa e Profesional e Centros Experimentais.
- Conservatorios de música de interese para a Comunidade Autónoma.

2. Réxime dos centros docentes

Réxime xurídico e administrativo dos Centros, Seccións e Unidades, tanto ordinarios coma especiais, así como os de carácter experimental e de ensino a distancia. Inclúe a creación, modificación, transformación, traslado ou clausura dos centros. Tamén as competencias que a lexislación atribúe ó MEC en relación cos centros privados. A inscrición de tódolos Centros de Galicia, públicos e privados, no rexistro creado pola Comunidade Autónoma.

3. Persoal

Tódolos actos de administración de persoal que se deriven da relación orgánica entre os funcionarios e a Comunidade Autónoma, agás que correspondan ó Estado por disposición legal expresa.

- 3.1. Convocatorias e provisións de vacantes, incluído o nomeamento de tribunais dentro das probas selectivas que convoca a Administración do Estado, previo acordo coa Comunidade Autónoma. Establecemento de peculiaridades lingüísticas e culturais nas probas selectivas.
- 3.2. Convocatoria e resolución de concursos de traslados. Nomeamentos e cesamentos, nomeamentos de interinos, concesión de compatibilidades, recoñecemento de trienios e de situacións administrativas, licencias e permisos, comisión de servicios, réxime de retribucións e perfeccionamento dos funcionarios.
- 3.3. Expedientes disciplinarios, agás a resolución daqueles que supoñan separación definitiva do servicio. Resolución de recursos administrativos e execución de sentencias en materia de persoal.

4. Planos de estudio

- 4.1. Elaboración, aprobación e execución de planos, programas, normas e orientacións pedagóxicas que desenvolvan e complementen os ensinós mínimos que estableza a ordenación xeral do Estado. Elaboración e desenvolvemento de planos e programas de experimentación e investigación educativa.
- 4.2. Planos, programas e orientacións pedagóxicas para o ensino do idioma galego, en tódalas súas fases de elaboración, aprobación e execución.
- 4.3. Aprobación de libros de texto, material didáctico e orientacións pedagóxicas e edición dos libros de escolaridade.

5. Investimentos, subvencións e axudas ó estudio

- 5.1. Elaboración, aprobación e execución de programas de investimentos no ensino.
- 5.2. Proxectos de novas construcións en tódalas súas fases, mellora das existentes e dotación e equipamento de centros públicos. Convocatoria e resolución de concursos, así como normas e especificacións técnicas.

- 5.3. Tramitación e resolución dos expedientes para a concesión de subvencións á gratuidade ós centros privados para a súa construción e equipamento, así como a súa revocación. Declaración de interese social das obras de construción, ampliación ou transformación.
- 5.4. Transporte escolar, comedores escolares, Escolas-Fogar e centros de vacacións escolares.
- 5.5. Xestión de bolsas e axudas ó estudio.
- 5.6. Patronato sobre funcións docentes de interese galego.

Conxunto este que vé integrarse para a súa administración na Consellería de Educación.

6. **Ensinos profesionais náutico-pesqueiros**

- 6.1. A elaboración de planos, programas de estudio e orientacións pedagóxicas; formulación e aprobación do réxime de autorizacións e supresións de ensinados regulados en cada centro; así como todo o relativo ó seu réxime xurídico. Aprobación de libros de texto e material didáctico. Exercicio da Inspección Técnica.
- 6.2. A creación, transformación, ampliación, clasificación e supresión de centros de Formación Profesional e de Educación Permanente de Adultos, con carácter ordinario ou experimental. A determinación do réxime xurídico e administrativo dos centros e a resolución das solicitudes de autorización, modificación e cesamento dos centros privados. Nomeamento, traslado, promoción e perfeccionamento do persoal, previsión de necesidades e selección e nomeamento de directores.
- 6.3. A elaboración, aprobación, execución e control de programas de investimentos; propostas e tramitación de declaración de interese social preferente das obras de construción ou ampliación de centros.
- 6.4. Tramitación e resolución dos expedientes para a concesión de subvencións á gratuidade. Protección e asistencia ós alumnos; regulación e xestión do réxime de bolsas e axudas.

Conxunto este que vén integrarse na actual Consellería de Pesca, atendéndose desde elas os Centros de Educación Náutico-Pesqueira.

7. **Capacitación de agricultores (Consellería de Agricultura)**

Coordinación da formación profesional e as relacións coas unidades de investigación. Preparación, actuación e execución dos planos e programas de capacitación, respectando a ordenación xeral do sistema educativo e os ensinados mínimos. Creación, transformación e supresión de centros de capacitación de agricultores.

8. **Conservación da natureza (Consellería de Agricultura)**

Promoción e execución da política recreativa e educativa na natureza.

9. **Fomento da cultura e promoción sociocultural (Consellería de Cultura)**

- 9.1. Fomento da música, o teatro, a cinematografía e a creación literaria...; en particular, o desenvolvemento de actividades dirixidas ó sector infantil e xuvenil. Promoción do libro.
- 9.2. Actividades de animación sociocultural dirixidas á xuventude, infancia, terceira idade e sectores marxidados.
- 9.3. Actividades destinadas á xuventude. Estudio de problemas xuvenís, desenvolvemento da actividade asociativa xuvenil e da súa participación na vida social; titularidade, dirección e xestión das instalacións pertencentes ata a transferencia ó Instituto da Xuventude ou xestionadas por el: Casas de xuventude, clubs, garderías, centros

sociais, centros recreativos, deportivos, albergues, campamentos e campos de traballo e residencias xuvenís e oficinas de información xuvenil.

9.4. Fomento da cooperación e promoción de actividades culturais para o desenvolvemento comunitario e familiar.

10. Deporte (Consellería da Presidencia, 1993)

10.1. Coordinación das Administracións Locais na promoción e difusión da cultura e do deporte.

10.2. Deporte escolar. Organización de competicións. Creación de agrupacións para o desenvolvemento do deporte e xestión das axudas para crear e manter equipos e actividades deportivas en centros docentes.

10.3. Deporte popular e do tempo libre.

10.4. Xestión dos Institutos Nacionais de Educación Física.

11. Protección de Menores (Consellería de Traballo, 1993, hoxe Consellería da Familia, Muller e Xuventude).

11.1. Protección e tutela de menores: inspección, vixilancia, promoción, fomento e coordinación dos organismos e servicios.

11.2. Traspaso das Xuntas Provinciais de Protección de Menores e dos Centros e casas tutelares.

12. Protección e Promoción da Saúde (Consellería de Sanidade)

Programas sanitarios tendentes á protección e promoción da saúde, hixiene maternal, infantil, escolar...

13. Formación Ocupacional (Consellería de Traballo, 1993)

Programas con dependencia orixinal dos Servicios do INEM e que contemplan as modalidades de formación impartidas desde as Escolas-Taller e as Casas de Oficios.

14. Outros servizos sociais (Consellería de Traballo e Servizos Sociais, 1993)

En relación con Centros de Educación Especial e Garderías Laborais.

As competencias con respecto á educación universitaria e á investigación teñen tamén o debido amparo legal e tradución regulamentaria, como se poderá ver noutro lugar(8).

Por fin, permanecen baixo a tutela da Administración Central do Estado os servizos educativos que en Galicia están ligados á Administración Militar e ó Instituto Social da Mariña.

2.2. A ordenación da Administración Educativa Autonómica.

2.2.1. Antecedentes.

Desde o Decreto 45 de 1979 polo que foron estruturados provisoriamente os Servizos da Consellería de Educación no seo da Xunta Preautonómica de Galicia ata o momento presente, a estrutura orgánica central e periférica responsable dos servizos educativos sométese progresivamente a diversas reordenacións e modificacións, contemplando tanto deseños globais da estrutura orgánica e funcional da Consellería de Educación, coma modificacións parciais tanto por adición como tamén por subtracción de órganos directivos.

A partir da aprobación do Estatuto de Autonomía para Galicia, disólvense as Institucións Preautonómicas, son elixidos os órganos da Comunidade Autónoma, e procédese a crear provisional-

mente unha estrutura da Xunta de Galicia, cuestión que se leva a efecto por medio do Decreto 1/82 de 21 de xaneiro, e polo que se crea a Consellería de Educación, desenvolvéndose a súa estrutura polo Decreto 53/82 de 3 de marzo, primeiro xerme do que é hoxe a Consellería de Educación e Ordenación Universitaria, e que se organiza nos seguintes Centros Directivos:

- 1.- Secretaría Xeral Técnica
- 2.- Dirección Xeral de Educación Básica
- 3.- Dirección Xeral de Bacharelato e Formación Profesional

A provisionalidade da estrutura citada dérase por unha parte pola necesidade de dictar unha norma (con rango de Lei) reguladora da Xunta e do seu Presidente, e sobre todo polo proceso de transferencias en materia educativa que se están levando a cabo nese momento.

O devandito traspaso de funcións e servizos en materia educativa da Administración do Estado á Comunidade Autónoma prodúcese polo Real Decreto 1763/1982, de 24 de xullo, con efectividade do día un de xullo. Procedía, pois, dotar á Consellería de Educación dunha estrutura adecuada que lle permitira exercer-las recentemente estreadas competencias, cuestión que se cumpre polo Decreto 102/1982, do 11 de agosto, e que básica e substancialmente se mantén constante, con lixeiros cambios, nas diversas estruturas que se van creando ata conforma-lo contido da actual e que se analiza no punto seguinte.

A Consellería, á vista de dito Decreto, queda organizada da seguinte maneira:

- 1.- Secretaría Xeral Técnica
- 2.- Dirección Xeral de Educación Básica
- 3.- Dirección Xeral de Bacharelato e Formación Profesional
- 4.- Subdirección Xeral de Ensinanzas Artísticas e Especiais
- 5.- Subdirección Xeral da Ensinanza da Lingua Galega.

A partir de aquí sinálanse brevemente as diferentes modificacións da Consellería ata a situación actual:

— Decreto 142/1983, de 11 de outubro: Asígnanse competencias en materia de cultura, e a estrutura é a que sigue:

- 1.- Secretaría Xeral Técnica
- 2.- Dirección Xeral de Educación Básica
- 3.- Dirección Xeral de Ensinanzas Medias
- 4.- Dirección Xeral de Universidades
- 5.- Dirección Xeral de Política Lingüística
- 6.- Dirección Xeral de Cultura.

— Decreto 14/1986 de 1 de marzo: Vólvese a dividi-la área de cultura e desaparece por tanto a dita Dirección Xeral quedando igual o resto das Direccións Xerais.

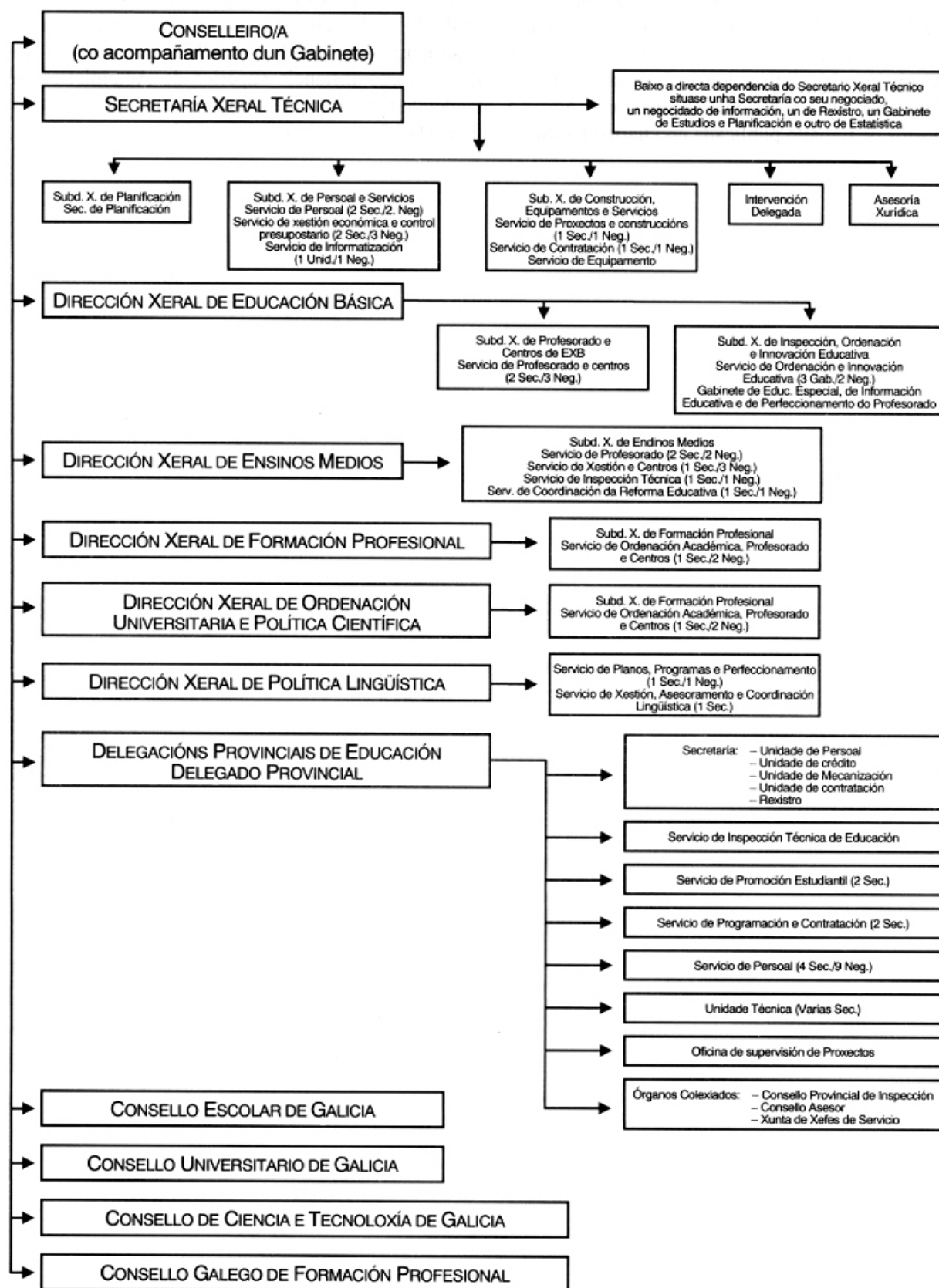
— Decreto 376/1986, de 4 de decembro: a Dirección Xeral de Universidades pasa a denominarse Dirección Xeral de Ensinanzas Universitarias e Política Científica, e créase unha nova Dirección Xeral de Construcións, Equipamento e Servizos Educativos.

— Decreto 234/1987, de 29 de setembro e Decreto 293/1987, de 15 de outubro, a Consellería pasa a ser de Educación e Ordenación Universitaria e polo tanto tamén se acomoda o nome da Dirección Xeral deste ámbito que agora é de Ordenación Universitaria e Política Científica.

2.2.2. A actual ordenación da Administración Educativa. A Consellería de Educación e Ordenación Universitaria (1993).

Establecida a estrutura da Xunta de Galicia e das súas distintas consellerías polo Decreto 12/1990, do 5 de febreiro, e polo Decreto 15/1990, de 6 de febreiro, por un posterior Decreto (317/1990, de 31 de maio) procédese a establece-la estrutura orgánica da Consellería que pasou a denominarse "de Educación e Ordenación Universitaria", como instancia superior de Administración Educativa, do modo como se sinala no Cadro I.1, atendendo tanto ó Decreto citado, coma á relación de postos de traballo publicada no Diario Oficial de Galicia (DOG) de 4 de xuño de 1993.

CADRO I.1
ESTRUCTURA ORGÁNICA DA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN
E ORDENACIÓN UNIVERSITARIA



Elaboración propia

Establecida a ordenación estrutural fixada polo Decreto 317/1990, tamén alí se fixaban globalmente as funcións de cada un dos órganos deseñados, e así se poden observar noutro lugar (9).

Debemos poñer de relevo que ademais da Consellería de Educación, outras Consellerías da Xunta de Galicia teñen asumido como xa se dixo, servicios e funcións en asuntos que teñen implicacións educativas, que de seguido anotamos de xeito sintético, con respecto á súa situación a finais do 1993:

- A Consellería de Pesca dispón dunha Dirección Xeral de Formación Pesqueira, da que dependen as Escolas Náutico-Pesqueiras e os Institutos Politécnicos Náutico-Pesqueiros, o seu persoal, programas de formación e demais.
- A Consellería de Agricultura integrou a formación profesional agraria dispensada nas Escolas de Capacitación Agraria e os programas de educación medio-ambiental, dos que tamén se ocupa a Consellería de Educación.
- A Consellería de Cultura, desde as súas Direccións Xerais de Cultura e de Xuventude asume programas de animación á lectura, de bibliotecas, museos, campamentos, albergues e residencias, con iniciativas para o mundo escolar.
- A Consellería de Presidencia é responsable do Deporte Escolar e do INEF en Galicia, institución para a formación do profesorado de educación física.
- A Consellería de Sanidade atende á saúde escolar e á educación para o consumo, con programas ó respecto, en colaboración coa Consellería de Educación.
- A Consellería de Traballo e Servicios Sociais (hoxe repartidas estas competencias entre a Consellería da Familia, Muller e Xuventude e a Consellería de Sanidade e Servicios Sociais), pola súa parte, asume os programas relativos á protección do menor e os servicios dos centros de menores, garderías laborais, a rede propia de centros de educación especial, as Escolas-Taller e as Casas de Oficios, neste caso en conexión coas corporacións locais implicadas.

Volvendo a fixa-la nosa atención na ordenación estrutural da Administración Educativa Autónoma débese salienta-la existencia de instancias centrais e periféricas en tal Administración, sendo a periférica fundamentalmente de alcance provincial, aínda que poidamos anotar que de modo empírico e a efectos de necesidades de servizo existen nalgúns casos mecanismos de administración periférica de carácter comarcal.

Por outra parte, tanto a escala central coma na periférica existen instancias de administración consultiva. Escasamente desenvoltas as de índole periférica.

As instancias de administración consultiva a escala central previstas legalmente están todas elas desenvoltas e realizando os seus cometidos de modo ordenado. Referímonos ó Consello Escolar de Galicia e ó Consello Galego de Ensinanzas Técnico Profesionais, entre outros.

O Consello Escolar considera que a actual estrutura administrativa deseñada por niveis, pode orixinar certas disfuncionalidades, xa que por unha banda prodúcense duplicacións de servizos e funcións, segundo o nivel, medias ou básica, onde se actúe, e por outra a falta de coordinación entre as diferentes Direccións pode dificultar efectuar actuacións coherentes e unitarias.

Por outra banda, a nova ordenación do sistema educativo establecida na Lei Orgánica de Ordenación Xeral do Sistema Educativo esixe adecua-las denominacións das etapas educativas ó disposto na mesma.

Por todo isto o Consello Escolar manifesta a conveniencia de acometer en profundidade o cambio orgánico da Consellería de Educación que responda máis eficazmente ás actuacións que se demandan dende o ámbito educativo.

2.3. A dimensión dos recursos humanos da Administración Educativa.

A actual composición dos recursos humanos da Administración Educativa de niveis non universitarios dependente da Consellería de Educación segundo datos de 1993 (Anexo de Persoal/1 do Proxecto de Presupostos da CA de Galicia/1993) alcanza a cifra de 30.452 persoas, incluíndo persoal funcionario (N= 27.174), persoal laboral (N= 1755), persoal de gabinetes e outros.

Forman parte do persoal funcionario o persoal docente en activo, persoal ó servizo da Administración en calquera das súas escalas, persoal con funcións de apoio, e entre eles 758 administrativos con posto base nos centros de ensino medio e 69 inspectores técnicos de educación. Forman parte do persoal laboral, entre outros, un notable número de oficiais e axudantes de cociña (N= 673) ó servizo dos centros con comedores escolares; entre o persoal de gabinetes e outros encóntranse 291 profesores de relixión.

A figura do Conselleiro, 6 postos de Directores Xerais, 4 de Delegados Provinciais, 9 de Subdirectores Xerais, así como os Xefes de Servizo, encádranse nesta relación dentro do persoal funcionario, ó servizo da Administración Educativa.

Do mesmo persoal funcionario forman tamén parte diversos técnicos superiores da Administración Central do Estado, xefes de sección, técnicos administrativos, arquitectos, funcionarios da administración do Estado, xefes de negociado e de grupo, administrativos, auxiliares, subalternos, ...

En contraste coa dimensión total dos recursos humanos dos que gozaba a Administración Autónoma Educativa na anualidade de 1988 (N= 26.183) é observable un notorio incremento, que se explica en boa medida polo incremento particular rexistrado no sector do persoal docente dos ensinos medios no seu conxunto.

2.4. O desenvolvemento das funcións normativas a cargo da Consellería de Educación.

A recepción das transferencias educativas en aplicación do Estatuto de Autonomía e a plasmação das competencias educativas asumidas pola CA de Galicia mobilizaron a actuación legal e regulamentaria relativa á educación en Galicia.

Unha actuación que no primeiro quinquenio (1982-87) rexistrou un escaso grao no desenvolvemento lexislativo (só concretado en canto a sanidade escolar, normalización, consellos escolares de Galicia, gratuidade do ensino medio) e un desenvolvemento regulamentario (Decretos, Ordes, Resolucións), sen poder anota-la posta en marcha dunha política educativa para e desde Galicia, pode ser o balance de síntese.

Constátase a precariedade normativa en campos como: a formación en servizo e permanente do profesorado; a renovación, reforma e experimentación curricular; a integración da educación especial; a educación compensatoria; a escola rural; a normalización lingüística no ensino; a integración das novas tecnoloxías; a inserción no medio, xerando unha dinámica social de preocupación educativa; o apoio ós movementos de renovación pedagóxica; a educación permanente de adultos; a formación profesional e os programas de transición entre o sistema educativo e o mundo do traballo (escola-vida activa), etc.

Co asentamento paulatino da Administración educativa autónoma puido rexistrarse unha progresiva ampliación e unha mellor articulación da actuación normativa, preferentemente regulamentaria.

É do caso sinalar que a actuación regulamentaria vén obedecendo de modo importante á capacidade de desenvolvemento autónomo das normas previamente establecidas desde a Administración Central do Estado, o que en certo modo resta orixinalidade á actuación regulamentaria da Consellería de Educación. Aínda así rexístrase a existencia dunha actuación que, desde o punto de vista formal,

pode valorarse positivamente en termos xerais, anque polo momento insuficientemente esixente en razón das capacidades propias de xeración dunha política educativa máis axeitada a Galicia.

Á vista do conxunto das actuacións normativas realizadas pola Consellería de Educación e Ordenación Universitaria, o Consello Escolar de Galicia sinala que o desenvolvemento autonómico das normas establecidas polo Goberno central non debe estorba-la orixinalidade regulamentante da Consellería, no seu necesario esforzo por atender a unha perspectiva nitidamente galega, en que se fagan presentes as peculiaridades da nosa problemática específica e a perfecta adecuación das solucións arbitradas con respecto a ela.

2.5. O financiamento do sistema educativo galego.

A partir da aprobación dos Reais Decretos de traspasos de servizos educativos á CA de Galicia e da aplicación das normas e previsións para o financiamento das Comunidades Autónomas fíxose posible a elaboración e aprobación dos Presupostos Xerais da CA de Galicia, contemplando os pertinentes programas anuais de investimentos e gastos, en aplicación do principio de autonomía financeira.

Pola súa parte, o Parlamento de Galicia viría definindo paulatinamente os criterios para a elaboración da política presupostaria da CA de Galicia, (interesando destacar, entre outras, a Lei 3/1984, de Xestión Económica e Financeira Pública de Galicia), actualmente substituída pola Lei 11/1992, do 7 de outubro de réxime financeiro e presupostario de Galicia, con axuste á normativa xeral estatal, e mesmo ós criterios para a implantación dun Plano Xeral de Contabilidade Pública.

No seu contexto, os Presupostos Anuais de Educación representan, sen dúbida, un importante reflexo anual das prioridades e da acción que desenvolve, en particular, a Consellería de Educación para o logro de obxectivos incardinados nas previsións dos correspondentes Planos Económicos de Galicia.

A súa importancia é tal que debe se-lo Parlamento mediante Lei o que aprobe logo do seu debate os Presupostos Xerais Anuais da CA de Galicia.

Por mor do interese informativo da presente cuestión, parece oportuno referirnos a algúns dos aspectos máis notables da técnica metodolóxica dos documentos nos que se reflicta a Lei de Presupostos.

A necesidade de transparencia informativa en conxunción coa necesidade de racionalidade técnica aconsellan a presentación documental das partidas presupostarias de ingresos e gastos a través dunha triple clasificación:

- orgánica ou por centros xestores
- por programas e funcional
- económica.

A clasificación orgánica fai mención ó órgano directivo que -dentro da Consellería de Educación para o noso caso- realiza operacións de gastos / investimentos. A clasificación por programas trata de presenta-las operacións de gastos / investimentos que se realizan dentro dunha anualidade segundo obxectivos e funcións de actuación (Vid. Cadro adxunto I.2). Mentres que a clasificación económica trata de traducir mediante o concepto de Capítulos o tipo de operación económica que haberá que realizar, contemplándose como operacións: os gastos de persoal, os gastos en bens correntes e servizos, as transferencias correntes, as transferencias de capital e os investimentos.

É do caso sinalar que un determinado órgano directivo pode realizar operacións económicas a través de varios programas, e que á súa vez, un programa pode envolver operacións económicas nas que participan conxuntamente varios órganos directivos, unha vez que a identificación das unidades di-

rectivas como dos programas obedece a decisións político-técnicas da CA, que poden ser modificadas segundo criterio pertinente e autorizado da Xunta de Galicia, sen ter que adoptar en tales identificacións ningunha norma de concordancia coas identificacións que realicen outras Administracións Autonómicas ou a Administración Central do Estado, cousa que, sen embargo, dalgún modo dificulta a comparabilidade analítica en canto a este terreo presupostario.

Na actualidade (1993) as unidades directivas de gasto existentes na Consellería de Educación son as que reflicte a propia estrutura orgánica e que son xunto coa Secretaría Xeral Técnica, as Direccións Xerais de EXB, de E. Medio, de FP, de Política Lingüística e de Ordenación Universitaria e Política Científica. Non debe esquecerse, por outra parte, que existen unidades directivas con capacidade de gasto educativo noutras Consellerías, por mor das competencias asumidas en terreos específicos (por ex. a Dirección Xeral de Formación Profesional Náutico-Pesqueira da Consellería de Pesca).

En canto á identificación dos Programas de gasto educativo, os que se contemplan codificados actualmente (1993) con dependencia Presupostaria da Sec. 7 correspondente á Consellería de Educación son os seguintes:

- 221 A. Servicios e Axudas Complementarias do Ensino (centros residenciais Docentes...)
- 321 A. Dirección e Servicios Xerais de Educación
- 322 A. Educación Preescolar e EXB
- 322 B. Ensino Medio
- 322 C. Ensino Universitario
- 322 D. Educación Especial
- 322 E. Ensinanzas artísticas (Artes e Oficios, Conservatorios, Restauración)
- 322 G. Ensinanzas Especiais
- 322 H. Outras ensinanzas (EPA, INGABAD, CEGEBAD...)
- 322 I. Formación e perfeccionamento do profesorado
- 353 G. Normalización e fomento da lingua galega
- 431 A. Investigación Científica
- 432 A. Investigación técnica e aplicada

No programa 322 G "Ensinanzas Especiais", pola índole dos seus cometidos interveñen tamén a Dirección Xeral de Planificación e Desenvolvemento Agrario da Consellería de Agricultura nos Capítulos 01, 04 e 06; a Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Pesca nos capítulos 01 e 02; a Dirección Xeral de Formación e Promoción Social da mesma Consellería, nos capítulos 04, 06 e 07; e, finalmente, a Dirección Xeral de Asistencia Sanitaria da Consellería de Sanidade no capítulo 04. Do mesmo modo, no Programa "322 H-Outras Ensinanzas" interveñen a Dirección Xeral de Asistencia Sanitaria da Consellería de Sanidade no capítulo 04.

Complementariamente existen outros Programas con dependencia doutras seccións ou Consellerías que tamén realizan gastos con referencia directa ou indirecta á educación, en función das competencias integradas nesoutras Consellerías (Presidencia, Pesca, Cultura e Xuventude, etc.).

En canto á distribución do Presuposto por natureza de gasto, os Presupostos da Consellería de Educación da Xunta de Galicia, seguindo unha práctica establecida, contemplan as seguintes operacións e capítulos:

- a. Operacións Correntes: Capítulos 01, 02 e 04 (gastos correntes).
- b. Operacións de capital: Capítulos 06 e 07 (investimentos reais, transferencias e subvencións para gastos de capital).

CADRO I.2

PRESUPUESTO DE GASTOS DA COMUNIDADE AUTÓNOMA DE GALICIA
Distribución Funcional e por Programas

Grupo de función	Función	Programa	Sección ou OAAA	
1. Servizos de carácter xeral.				
2. Seguridade, protección e promoción social.	2.2. Promoción social.	221 A. Servizos e axudas complementarias do Ensino	07. Consellería de Educación e Ord. Univ.	
3. Produción de bens públicos de carácter social.	3.1. Sanidade	313 A. Protección e promoción da saúde	13. Consellería de Sanidade.	
		321 A. Dirección e Servizos X. Educación.	07. Consellería de Educación.	
	3.2. Educación	322 A. E. Preescolar e EXB.		
		322 B. E. Medio.		
		322 C. E. Universitario.		
		322 D. E. Especial.		
		322 F. E. Integradas.		
		322 G. E. Especiais.		
		322 H. Outras Ensinanzas.		
		322 I. Formación e Perfec. do Profesorado.		
		322 J. Ensinanzas Pesqueiras.	12. Consellería Pesca, Marisqueo e Ac.	
	3.5. Cultura.	353 F. Fomento da Lingua Galega.	07. Consellería de Educación	
4. Produción de bens públicos de carácter económico.	4.3. Investigación científica, técnica e aplicada.	431 A. Investigación científica.	07. Consellería de Educación.	
		432 A. Investigación técnica e aplicada.	07. Consellería de Educación.	
5. Regulamentación económica de carácter xeral.				
6. Regulamentación ec. de sectores productivos.				
7. Reordenación industrial e desenvolvemento empresarial.				
8. Transferencias a entidades locais.				
9. Débeda pública.				

Debe sinalarse que unha parte dos Presupostos da Comunidade Autónoma e, no seu marco, dos da Consellería de Educación, pertencen ó bloque de financiamento condicionado; tal é o caso das transferencias para o pago dos concertos educativos, ante os que non existe capacidade de modificación, polo que só se realizan operacións contables, de distribución e de control de gasto.

Por outra parte, debe tamén poñerse de relevo desde o punto de vista informativo que os presupostos aprobados normalmente no principio do ano polo Parlamento poden verse sometidos a distintas modificacións durante o ano económico: por incorporación de créditos aprobados e non gastados en anos anteriores, por incorporación de determinados créditos procedentes da Administración do Estado con destino á operativización de convenios de actuación entre ámbalas dúas Administracións, ou por propia modificación de partidas presupostarias sobre a base da reserva de deslegalización a favor da acción do Executivo que a mesma Lei dos Presupostos contén; modificacións todas elas a través das que poden rexistrarse incrementos ou decrementos sobre o Presupuesto Inicial Anual aprobado no Parlamento de Galicia.

Un exemplo deste último pode ilustra-lo que dicimos, para o que escollémo-la presentación dalgúns dos programas de gasto en Educación, no presuposto de 1990.

TÁBOA I.1

EXEMPLO DE PRESUPUESTO INICIAL E PRESUPUESTO LIQUIDADO NA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN. 1990.

	(en miles de ptas.)	
	Presuposto Inicial	Presupostos liquidados
221 A	8.377.557	9.057.276
321 A	2.148.954	2.115.340
322 A	52.816.445	54.320.676
322 B	39.404.886	40.001.825
322 D	765.902	871.984
322 F	665.675	404.587
322 G	335.591	422.333
322 H	137.324	63.693
322 I	88.585	88.444
322 J	1.075.121 (Ensinanzas pesqueiras)	672.005
353 F	228.250	227.572
	106.044.290	108.239.735

FONTE: Dirección Xeral de Presupostos. Consellería de Economía e Facenda da Xunta de Galicia. Elaboración ICE da Universidade de Santiago.

Como vemos, rexístrase unha deriva interna nos presupostos de Educación superior ós 2.000 millóns de pts. nos programas analizados, sobre os que se realizou o oportuno seguemento, ó longo do ano 1990, a través da contabilidade presupostaria sobre o estado de execución en cada un dos créditos definitivos.

Atendendo a estas consideracións debería terse en conta os conceptos de "presuposto consolidado" (naqueles casos oportunos) e o de "presupostos liquidados" para ter efectivamente a máxima depuración de datos para poder valorar con total xusteza os gastos de educación. Cousa que por diversos motivos non é doado, e mesmo, se cadra, un algo innecesario, á hora de valorar desde o punto de vista presupostario unha política educativa.

Hai que salientar ó cabo que os presupostos de Educación da Xunta de Galicia, vistos a través do gasto de diversas Consellerías, configuran unha parte só, anque a maioritaria do gasto público en

Educación en Galicia. Aínda poderíamos falar tamén do gasto efectuado pola Administración local (deputacións e concellos).

Da súa suma poderíamos derivar realmente o gasto público total en educación, existindo aínda o gasto privado educativo, extremo que se mide por aproximación técnica.

A súa suma ós conceptos anteriores permitiría por fin obter unha imaxe moi aproximada do gasto total en educación efectuado por unha sociedade como a galega.

Delimitados os suxeitos e as magnitudes de gasto público, público + privado, e o seu destino, é propio dos estudos económicos abordar tamén a valoración das magnitudes relativas do gasto, isto é, en relación co PIB, cos Presupostos Xerais, "per cápita", cos gastos en educación efectuados por outros países, etc.

No presente haberá que ser forzosamente máis modestos. Imos entrar na apreciación do gasto público efectuado pola Consellería de Educación da Xunta de Galicia, atendendo ós presupostos iniciais, mesmo cunha leve atención ós gastos universitarios e de investigación.

2.5.1. Os presupostos da Consellería de Educación

Foron 45.000 millóns de pts. o punto de partida presupostario no ano 1982. A través de crecementos globais constantes chegamos en 1993 a cifra de máis de 163.000 millóns de pts. da mesma Consellería.

TÁBOA I.2.

PRESUPOSTOS DA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN. EVOLUCIÓN: 1982 - 1993

Anos	Pts.
1982	45.127.052.640
1987	68.100.215.000
1988	86.982.040.000
1990	119.447.850.000
1993	163.775.239.000

FONTE: Presupostos Xerais da CA de Galicia.

Cómpre sinalar que escollémo-los anos citados en atención a distintos momentos significativos da acción de goberno. Co mesmo interese apreciativo da valoración evolutiva desde o punto de vista dos capítulos de gasto elixímo-los anos 1985, 1988, 1990 e 1993, reflectíndoo na Táboa I.3.

O incremento de transferencias de funcións e servizos observado neste período, singularmente nos conceptos de universidades e investigación e a contrarrestación da inflación explican en boa medida este ben apreciable incremento (vid. Táboa I.2), sen negar por isto a existencia dunha vontade política positiva incidente en tal aumento presupostario.

TÁBOA I.3

VARIACIÓN NOS CAPÍTULOS DE GASTO EDUCATIVO NO PERÍODO 1985-1993

Capítulo de gasto	Participación porcentual				Base 100: 1988 Índice de crecemento		
	1985	1988	1990	1993	1988	1990	1993
0.1 Gastos de persoal	68.1	60.5	60.5	61	100	137.3	190.1
0.2 Gastos en bens correntes e servicios	11.3	11.7	8.6	7.9	100	100.5	126.9
0.4 Transferencias correntes	9.8	16.6	17.7	19.9	100	146.8	226.4
0.6 Investimentos reais	10.1	10.6	12.5	9.8	100	161.0	173.0
0.7 Transferencias de capital	0.5	0.6	0.8	1.4	100	170.4	409.1

FONTE: Presupostos Xerais da CA de Galicia dos anos 1985, 1988, 1990 e 1993. Elaboración ICE Universidade de Santiago.

Pode ser tamén de interese desde o punto de vista das valoracións evolutivas observa-las magnitudes que en diversos momentos alcanzan os gastos de investimento en relación cos presupostos totais da Consellería de Educación. Isto é o que quere mostra-la táboa I.4.

TÁBOA I.4

EVOLUCIÓN DOS GASTOS DE INVESTIMENTO (1) EN RELACIÓN COS PRESUPOSTOS EDUCACIÓN (2).1982-1993

Ano	Ptas.	1/2 %
1982	5.471.014.000	12,12
1987	5.844.400.000	8,6
1988	9.250.090.000	10,6
1990	14.897.100.000	12,5
1993	16.003.400.000	9,8

Elaboración ICE da Universidade de Santiago.

Achegándonos ós datos máis recentes relativos ós presupostos de gasto da Consellería de Educación atenderemos agora ós anos de referencia 1990 e 1993, coa axuda das táboas I.5 e I.6.

TÁBOA I.5

EVOLUCIÓN DO PRESUPOSTO TOTAL DA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN (PTAS). 1990 E 1993. DISTRIBUCIÓN ORGÁNICA

Centro de Gasto	1990	%	1993	%
Secretaría X. Técnica	28.223.689.207	23,60	30.455.519.000	18,60
Direc. X. de EXB	48.551.803.168	40,60	64.614.960.000	39,50
Direc. de E. Medias	18.344.197.861	15,40	26.876.538.000	16,40
Direc. X. de F.P.	12.528.648.705	10,50	18.143.642.000	11,10
Direc. X. de Política Lingüística	294.722.969	0,25	2.881.490.000	1,80
Direc. X. de Ordenac. Univ.	11.504.788.090	9,60	20.803.040.000	12,70
TOTAL	119.447.850.000	100	163.775.239.000	100

Elaboración ICE da Universidade de Santiago.

TÁBOA I.6**EVOLUCIÓN DO PRESUPOSTO TOTAL DA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN (PTS)
1990 E 1993**

	1990	1993
Presupostos X. da CA	349.873.910.000	675.999.240.000
Presupostos Educación	119.447.850.000	163.775.239.000
Gastos de persoal	72.231.750.000	100.009.765.000
Gastos en bens correntes e servicios	10.239.900.000	12.925.344.000
Transferencias correntes	21.156.640.000	32.622.000.000
Investimentos reais	14.897.100.000	16.003.400.000
Transferencias de capital	922.460.000	2.214.730.000

Como pode verse son importantes os incrementos nos ensinos medios e universitarios en particular, así como os gastos de persoal e o capítulo de transferencias correntes.

Cabe salientar que os presupostos de Educación teñen un moi importante peso dentro dos presupostos consolidados de C.A.: o 34% en 1990 e o 24.22 en 1993. A redución que se observa en 1993 deriva en boa medida do incremento absoluto dos presupostos totais por transferencia da Seguridade Social, cun moi alto volume económico.

Cómpre resaltar tamén que o capítulo de gastos en bens correntes e servicios inclúe os gastos en transportes e comedores escolares, cuestión que supón para 1993 as cantidades de 7.100 e 1.800 millóns de pts. respectivamente, de modo que a CA de Galicia ten neste Capítulo 2 uns gastos relativamente máis altos -como veremos- que outras CCAA sen a obriga de realizar gastos tan avultados en transportes escolares en especial.

En canto ás transferencias correntes hai que sinalar que a cifra de máis de 32.000 millóns de pts. para 1993 inclúe importantes cantidades transferidas ás tres universidades galegas, debendo reducir a unha cantidade inferior e por un total de 12.290.846.000 pts. o gasto que atende ó concepto "subvencións a familias e institucións sen fin de lucro"; total que parcialmente se detalla do seguinte modo na táboa I.7.

TÁBOA I.7**SUBVENCÍONS A FAMILIAS E INSTITUCÍONS SEN FIN DE LUCRO.
PRESUPOSTOS DA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN. 1993.**

	Ptas.
Gratuidade Preescolar	1.560.000.000
Gratuidade E. Primaria	10.073.371.000
Gratuidade E. especial	455.475.000
Gratuidade BUP e COU	62.000.000
Gratuidade Centros FP1	140.000.000
	12.290.846.000

Con tales subvencións aténdese tanto ás axudas establecidas para os centros preescolares e escolas infantís privadas, coma ós centros concertados de EXB, Educación Especial, e FP1: un total de 241 (curso 1992/1993), dos que 31 son de concerto singular e 37 son centros de educación especial.

As transferencias correntes inclúen asemade notables partidas en concepto de axudas e subvencións para actividades a realizar socialmente en distintos campos, sendo un deses o da normalización lingüística, por mor da dotación da que no presente dispón a Dirección Xeral de Política Lingüística.

Existen recursos para o desenvolvemento universitario e da investigación dentro do Capítulo de "transferencias de capital" e do de investimentos reais. Dentro deste capítulo, no que se integran partidas procedentes do FCI (Fondo de Compensación Interterritorial) hai que anota-la cifra algo superior ós 5.000 millóns de pts. que en 1993 se destinaron a investimentos universitarios (construcción nova e equipamento sobre todo), sendo tamén importante para os niveis de ensino non universitario a consideración dos investimentos en obras de Reforma, Ampliación e Mellora (RAM), xunto á construción nova e ó equipamento que lle corresponde.

Pasando agora a considera-los programas de gasto, con relación a algúns deles, podemos contemplar-la táboa informativa I.8.

TÁBOA I.8

PRESUPOSTO TOTAL DA CONSELLERÍA DE EDUCACIÓN (PTS). 1990 E 1993. DISTRIBUCIÓN POR PROGRAMAS SELECCIONADOS.

Programas	1990	1993
221 A. Servicios e axudas complementarias do ensino	8.377.556.918	10.568.751.000
321 A. Dirección e Servicios Xerais	2.148.954.462	2.251.377.000
322 A. Educación Preescolar e EXB	52.816.445.356	67.083.806.000
322 B. Ensino Medio	39.404.886.465	52.038.636.000
322 D. Educ. Especial	765.902.288	1.067.904.000
322 E. E. Artísticos	665.675.300	913.779.000
322 G. E. Especiais	335.591.020	512.014.000
322 H. Outras ensinanzas	137.323.837	133.100.000
322 I. Formación e perfeccionamento do profesorado	88.584.780	504.292.000

Os datos relativos á distribución por programas considerados para 1990 e 1993 ofrecen globalmente unha imaxe de evolución positiva, anque ó respecto deberíamos establecer cautelas, ó non realizar unha análise estatística fina.

Pódese sinalar complementariamente que na anualidade considerada de 1990 rexistrouse un alto grao de execución dos programas (case sempre entre o 98 e o 100%) segundo o informe de fiscalización da Conta Xeral da Comunidade Autónoma sobre a liquidación do exercicio, aprobado polo Consello de Contas e recentemente publicado (1993).

TÁBOA I.9

DISTRIBUCIÓN POR CAPÍTULOS DE GASTOS PÚBLICOS EN EDUCACIÓN EN DIVERSAS CCAA. 1992. ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICAS

	Andalucía	C. Valenciana	Cataluña	P. Vasco	Galicia
<i>Presupostos C. Educación</i>	383.311.819	195.687.988	304.673.875	147.936.000	149.804.527
Gastos de persoal	62,67	58,30	50,60	43,80	62,60
Gastos en bens correntes e servicios	3,00	3,40	3,90	3,70	8,45
Transferencias correntes	24,80	29,20	35,20	41,00	18,90
Investimentos reais	9,30	5,70	6,80	5,3	8,80
.../...	—	—	—	—	—

FONTE: CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO, *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1991/92.* MEC, Madrid, 1993, p. 346

O informe do Consello Escolar do Estado do ano 1992 presenta a seguinte táboa comparativa entre distintas Comunidades Autónomas:

TÁBOA I.10

GASTO PÚBLICO (PTS) PER CÁPITA EN EDUCACIÓN EN DIVERSAS CCAA. 1992

CCAA	Gasto Per Cápita (Ptas.)
Andalucía	54.820
Cataluña	50.000
Valencia	50.471
Galicia	54.676
P. Vasco	69.962

FONTE: Elaboración ICE da Universidade de Santiago sobre datos oficiais de poboación (*Censo de Población. 1991*) e de Presupostos de Educación de CCAA (1992).

O Consello Escolar de Galicia considera que, non obstante o innegable esforzo presupostario, os índices de gasto público en materia de educación distan moito de se-los adecuados ó que de feito é a nosa realidade e ás necesarias reformas xa planificadas.

Considérase preocupante que a porcentaxe de variación do presuposto da Consellería de Educación e O.U. sexa, nos últimos anos, inferior á variación do presuposto da Comunidade Autónoma.

En todo caso, o Consello Escolar de Galicia cre que a garantía de funcionamento dun ensino de calidade require un acercamento do nivel de gasto público en educación ó 6 por 100 do P.L.B., tendo ademais en conta a necesidade de acometer simultaneamente a extensión da escolaridade e a mellora cualitativa do sistema educativo. Isto só se poderá abordar con suficiente garantía de éxito desde unha adecuada dotación económica.

2.6. O Parlamento e a educación.

Debater democraticamente e tomar decisións que afectarán á educación en Galicia no seo da nosa máxima institución política representativa, o Parlamento, constitúe aínda, unha experiencia colectiva novidosa, de alcance histórico pouco ou escasamente valorado.

O labor parlamentario segundo o artigo 10 do Estatuto de Autonomía pode desenvolverse de acordo coa panoplia das tres clásicas funcións: a lexislativa, a de control e a da aprobación presupostaria, ás que se lles engade a de impulso ó Executivo; coa pretensión obvia de aprobar democraticamente normas xurídicas destinadas tanto a organiza-la vida colectiva coma de dar indicacións de por onde deberá discorre-la acción do Goberno (Xunta de Galicia); coa pretensión tamén de controlalo, mediante a información e o debate político-técnico; de decidir representativamente as actuacións da Administración pública autónoma mediante a aprobación anual dos presupostos de gastos e investimentos, e de incitar ó desenvolvemento das responsabilidades de goberno que lle competen á Xunta de Galicia.

Realízase este labor diverso e complementario, segundo se explica na propia Lei de Regulamento da Institución, fundamentalmente por medio da presentación, debate e aprobación de textos escritos ou iniciativas propostas libremente polos diversos grupos parlamentarios e agrupacións de deputados, sobre todas aquelas cuestións que eles consideren pertinentes. Na súa tramitación deberá intervi-la mesa do Parlamento -como órgano regulador da vida interna da Cámara- cualificando positiva-

mente tales iniciativas, en tanto que cometido posible do Parlamento, de acordo co previsto no Estatuto de Autonomía de Galicia, á súa vez aprobado sobre o sustento da Constitución Española.

O debate, coa conseguinte aprobación ou rexeitamento das iniciativas presentadas e positivamente cualificadas, poderá ter lugar en diversos ámbitos da vida da Cámara, dependendo da categoría da iniciativa: no Pleno ou nunha Comisión determinada (que é a cuarta: a de "Educación e Cultura" para a temática educativa), debendo participar tamén o relatorio interior á Comisión, cando as iniciativas teñan vocación lexislativa.

Existe, pois, tal e como se proxecta no cadro adxunto, unha variada modalidade de iniciativas parlamentarias para tódalas posibles cuestións que haberá que abordar no Parlamento.

CADRO I.3

AS INICIATIVAS PARLAMENTARIAS E A SÚA MODALIDADE

FUNCIÓN LEXISLATIVA
Proxecto de Lei (Px. L.) Presentación a cargo da Xunta
Proposición de Lei. (P. L.) Con presentación dende a oposición

FUNCIÓN DE IMPULSO Ó EXECUTIVO
Proposición non de Lei en Pleno (PNLP) Proposición non de Lei en Comisión (PNLC) Moción (MOC) (Subseguinte e consecuencia dunha interpelación)

FUNCIÓN DE CONTROL DO EXECUTIVO
Interpelación (INT) Pregunta con resposta oral en Pleno (POP) Pregunta con resposta oral en Comisión (POC) Pregunta con resposta escrita (P. esc.)

En relación coa educación, cabe indicar que calquera asunto que afecte á súa temática pode ser abordado na Cámara galega, coa perspectiva de elaborar normas xurídicas que signifiquen un desenvolvemento efectivo das plenas competencias da Comunidade Autónoma de Galicia, nesta materia, segundo marca o Estatuto de Autonomía no precitado artigo 31. Na interpretación do alcance da competencia plena, sobre o que hai indicacións explícitas nos diversos Reais Decretos de transferencias educativas aprobadas pola Comisión Mixta de Transferencias Xunta de Galicia-Administración Central, poden suscitarse, con todo, motivos de disensión que en termos de conflitos de competencia, deben ser solventados a través da presentación de recursos de inconstitucionalidade, ben por parte da Xunta de Galicia, ben pola da Administración Central, segundo o caso.

Desde unha exposición de preocupación polo tratamento das cuestións educativas, hai que salientar que no Parlamento de Galicia foron abordados desde o inicio do seu labor, coa apertura da Primeira Lexislatura, cuestións e asuntos de carácter moi diverso.

Noutra orde de cousas, poderíase facer unha breve referencia ó Informe do Valedor do Pobo dirixido ó Parlamento de Galicia con relación a distintas demandas sociais formuladas durante 1991 con respecto ás cuestións educativas (BOPG nº 269 de 16 de Maio de 1992).

Entre as distintas demandas sociais, non moitas en todo caso, destacan as presentadas por opositores a corpos docentes manifestando a súa contrariedade ante a valoración asignada á experiencia docente e sobre o recoñecemento das especialidades do profesorado.

En número reducido foron tramitadas queixas sobre a escolarización de nenos con necesidades especiais (deficiencias, superdotados), sobre problemática do ensino en galego, sobre os servizos de transporte e comedores escolares, conservación e mantemento de centros escolares, e sobre a composición e funcións dos Consellos Escolares dos Centros.

2.7. A participación educativa: Os Consellos Escolares de Centro.

Máis alá das realidades político-institucionais das que vimos dando conta hai que salienta-la existencia de dinámicas sociais que translocen o protagonismo cívico arredor da educación en Galicia.

Existe un amplo e diverso tecido de instancias, asociacións e iniciativas con múltiple contribución ó desenvolvemento da educación, e ó respecto, hai que constata-la carencia de informes e estudos sobre unha realidade que, en xeral, pola súa baixa institucionalización non é de doada aprehensión.

Falamos dun amplo e diverso tecido: asociacións de pais e de alumnos, asociacións culturais, xuvenís, deportivas, de lecer e tempo libre, de educación ambiental, de promoción da educación musical, etc.

Temos un maior grao de información, ben que pequena tamén, acerca do asociacionismo dos pais/nais de alumnos, como consecuencia da participación dos pais nos consellos escolares de centro. Neste caso hai que falar, polos datos dos que se dispón, dunha baixa participación dos pais nas eleccións para representantes nos consellos escolares. Unha menor porcentaxe da que se rexistraba en todo o Estado, con ocasión da súa renovación no outono de 1992.

Segundo información da Consellería de Educación de Galicia menos do 30% dos pais/nais en Galicia participaron en tales eleccións, como se pode observar no táboa adxunta:

TÁBOA I.11

**PARTICIPACIÓN NAS ELECCIÓNS DE REPRESENTANTES DOS PAIS
NOS CONSELLOS ESCOLARES DE CENTRO. 1992**

	A Coruña	Lugo	Ourense	Pontevedra	E. español
EXB	28	28	29	29	35
E. Medios	14	13	12	13	33

FONTE: Consellería de Educación. Gabinete de Prensa.

Certamente, as porcentaxes de participación son baixas e niso, polo que parece, interveñen diversos factores, entre os que se poden anota-la reducida articulación dese diverso tecido social existente, o escaso apoio e impulso ofrecido a tal dinámica asociativa, segundo expoñen diversos sectores e entre eles as Federacións de Asociacións de Pais, e mesmo unha deficiente valoración do funcionamento e efectividade dos Consellos Escolares.

Por fin, é do caso poñer de relevo que na primavera de 1993 e con ocasión de tomar decisións sobre a xornada escolar, en sesión dobre ou única, houbo un singular reavivamento da dinámica partici-

pativa dos pais con relación á educación marcando un dos momentos de maior interese na historia da participación social educativa en Galicia.

Constátase desde diversos ámbitos un peso real insuficiente dos Consellos Escolares nos Centros respectivos e un insuficiente clima de diálogo e de cooperación entre os diversos sectores participantes nos Consellos Escolares. Complementariamente, parece que cómpre mellorar aspectos técnicos como a existencia de programas de formación e apoio ás funcións de representación escolar, a documentación das reunións e a elaboración dun regulamento marco de funcionamento dos Consellos, perfectamente factible xa desde a experiencia acumulada.

Cara a súa mellor efectividade semella tamén que sería do caso incrementa-la capacidade de gasto, así como fortalece-la representación e participación social no ensino a través dos consellos escolares de centro.

Cumpriría tamén facer que se incremente o protagonismo dos Consellos escolares de centro en cuestións como o Proxecto Educativo e Plano de Centro, así como na valoración da avaliación institucional dos centros. Ó lado disto, tamén a promoción de medidas favorables á facilitación de participación, atendendo a espazos, tempos, locais e medios de información e comunicación, contribuiría a tal protagonismo.

Neste sentido recoméndase á Administración educativa que se dean solucións ou simplemente se fagan recorda-las normas legais, especialmente o que se refire á idoneidade dos horarios de reunións de xeito que se posibilite a participación de tódolos sectores, achegando a cada membro ordes de día, actas das sesións anteriores e toda aquela información e documentos que faciliten e mesmo incentiven a participación de tódolos sectores.

O Consello Escolar de Galicia considera, por último, que debería someterse a revisión a norma na que só se reconece o dereito de voto nas eleccións que se realizan no centro docente ou ben ó pai ou ben á nai dos alumnos e de xeito ningún ós dous proxenitores ou tutores legais, que ben poderían non estar se cadra de acordo na decisión do voto.

2.8. Notas

- (1) Os artigos constitucionais aludidos refírense, segundo a orde correlativa sinalada, ós seguintes asuntos: tratamento das linguas do Estado, filosofía educativa constitucional, planificación económica xeral do Estado, organización territorial, asunción de competencias de por parte das Comunidades Autónomas, competencias exclusivas da Administración Central do Estado en materia de educación, transferencias e delegacións, autonomía financeira das CCAA, e financiamento autonómico no marco dos Presupostos Xerais do Estado.
- (2) A consolidación do mapa autonómico realízase pois sobre a base de diversos apoios legais constitucionais: ben pola previsión das "Comunidades históricas", ben por aplicación do art. 151.1 para o caso de Andalucía, o 150 para Canarias, País Valenciá e máis tarde Navarra, e xenericamente o 143.2 para as demais, ata que en 1993 se logran novos acordos políticos que inciden no aumento da capacidade competencial de tódalas Comunidades constituídas ó abeiro do art. 143 da Constitución.
- (3) Esta Disposición Adicional foi materia de moi fortes controversias parlamentarias propostas polas Minorías Vasca e Catalana.
- (4) Ó respecto, o art. 4.2 da LOXSE de 3 de outubro de 1990 indica:

"O Goberno fixará, en relación cos obxectivos, expresados en termos de capacidades, contidos e criterios de avaliación do currículo, os aspectos básicos deste que constituirán as ensinanzas mínimas, co fin de garantir unha formación común de tódolos alumnos e a validez dos títulos co-

rrespondentes. Os contidos básicos das ensinanzas mínimas en ningún caso requirirán máis do 55 por 100 dos horarios escolares para as CCAA que teñan lingua oficial distinta do castelán, e do 65 por 100 para aqueles que non a teñan".

- (5) A Conferencia de Conselleiros de Educación conta no seu seo coas Comisións de Ordenación Académica, de Persoal, de Programas Europeos, de Centros Escolares e de Estatística, auxiliadas por grupos técnicos de composición mixta entre o Ministerio de Educación e as Comunidades.

En relación coa súa actividade, de estudo, negociación e consenso, hai que entender un amplo desenvolvemento normativo que a través de Reais Decretos vén dando corpo a cuestións como o ingreso nos Corpos de Funcionarios Docentes, o calendario de aplicación da Reforma Educativa, os requisitos mínimos dos centros, os ensinamentos mínimos e os aspectos básicos do currículo de educación infantil, a estrutura do Bacharelato,... todo isto a través dun intenso calendario de reunións para a deliberación sobre as normas básicas ás que se fai referencia.

Simultaneamente, a Conferencia, a través das Comisións e co apoio dos grupos técnicos, segue avanzando sobre outras cuestións arredor das que é preciso alcanzar consensos básicos. Colateralmente téñense celebrado distintos Seminarios sobre asuntos de interese mutuo, (inspección, educación compensatoria...) e promovido a programación conxunta de actividades de perfeccionamento do profesorado e de intercambio de experiencias, a participación das CCAA no Programa Lingua, a elaboración dun manual metodolóxico para a análise estatística do gasto público en educación, a elaboración de instrumentos e criterios relacionados coa avaliación institucional, etc.

- (6) Os novos criterios para o reparto do FCI entre CCAA son os seguintes: a inversa da renda por habitante, a taxa de poboación emigrada nos últimos dez anos, a dispersión da poboación, a porcentaxe de desemprego con respecto á poboación activa, a superficie territorial, o feito insular en relación coa distancia do territorio peninsular e outros estimados pertinentes.
- (7) Cfr. ICE Universidade de Santiago, *A Educación en Galicia. Informe Cero* T. I., 1988, p. 61.
- (8) De acordo co artigo 27.19 do Estatuto de Autonomía de Galicia "A Comunidade Autónoma galega ten competencia exclusiva sobre o fomento... da investigación en Galicia..."

Na súa virtude, a Lei estatal 13/1.986, de 14 de abril, de Fomento e Coordinación da Investigación Científica e Técnica contempla a presenza das Comunidades Autónomas en aspectos relativos a:

- Integración dos programas das Comunidades Autónomas no Plano Nacional, así como a propia participación de cada Comunidade na súa execución.
- Participación dun representante no Consello Xeral da Ciencia e a Tecnoloxía.
- Establecemento de convenios para a execución ou colaboración en programas e proxectos de investigación científica e desenvolvemento tecnolóxico, formación de especialistas, etc.

Pola súa parte, a Lei Orgánica 11/1.983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, prevé a intervención das Comunidades nos seguintes aspectos:

- Creación, por Lei do Parlamento Autónomo, de Universidades (art. 5.1.).
- Creación ou supresión dos Institutos Universitarios a proposta do Consello Social da Universidade e previo informe do Consello de Universidades (art. 10).
- Fixación por Lei do número de membros do Consello Social (art. 14).
- Instrumentación dunha política xeral de bolsas, axudas e créditos ós estudantes e establecemento das modalidades de exención parcial ou total do pago de taxas académicas (art. 26).
- Concesión anual dunha subvención global á Universidade que se integrará no estado de ingresos (art. 54).
- Recoñecemento, por Lei da Comunidade Autónoma, de Universidades privadas (art.58).

Outras referencias aluden a que:

- As Universidades rexeranse pola LRU, as normas estatais e as de cada Comunidade Autónoma (art. 6).
- O consello de Goberno da Comunidade Autónoma aproba os Estatutos da Universidade (art. 12).
- O órgano competente da Comunidade Autónoma nomea ó Rector elixido polo Claustro Universitario (art. 18).
- Os responsables do ensino universitario nas distintas Autonomías forman parte do Consello de Universidades, ó que corresponden as funcións de ordenación, coordinación, planificación, proposta e asesoramento que lle atribúe a LRU (art.24).

Pola súa parte, o Real Decreto de transferencias universitarias a Galicia, xa citado, establece:

1. Traspásase á Comunidade Autónoma de Galicia a Universidade de Santiago de Compostela.
 2. Correspóndelle á Comunidade Autónoma as funcións derivadas do seu Estatuto de Autonomía e mailas recoñecidas pola Lei de Reforma Universitaria ás Comunidades Autónomas e, en particular, as seguintes:
 - a) O rexistro, recoñecemento e tutela de fundacións docentes universitarias que teñan domicilio na Comunidade Autónoma de Galicia e desenvolvan as súas funcións principalmente na mesma.
 - b) A xestión, de acordo cos criterios establecidos pola Administración do Estado, das bolsas e axudas ó estudio universitario correspondente ás convocatorias do Ministerio de Educación e Ciencia.
 - c) A xestión das exencións parciais ou totais do pagamento das taxas académicas polo Estado.
- (9) Funcións dos órganos estruturais da Consellería de Educación e Ordenación Universitaria:
- A Secretaría Xeral Técnica exercerá as funcións especificadas no Decreto 119/1982, do 5 de outubro e, ademais das que lle sexan encomendadas por delegación do titular da Consellería, terá as seguintes:
 - a) O estudio e a estruturación da planificación escolar nos niveis non universitarios.
 - b) A xestión de todo o persoal non docente dependente da Consellería.
 - c) A xestión económica dos servizos centrais e a supervisión da efectuada polos servizos periféricos, así como o seguimento e o control do presuposto da Consellería.
 - d) A elaboración dos programas da Consellería en materia de construcións, instalacións e equipamento dos centros docentes e dos edificios administrativos dependentes da Consellería, así como a súa execución, se é o caso.
 - e) Xestionar tódolos asuntos relacionados cos servizos de transporte escolar, de comedores escolares, de escolas fogar e calquera outro servizo complementario.
 - Correspóndelle á Dirección Xeral de Educación Básica o exercicio das seguintes competencias, nos diferentes niveis, ciclos e modalidades de educación preescolar e de educación xeral básica:
 - a) A elaboración dos planos, programas de estudio e orientacións pedagóxicas; a aprobación dos libros de texto e demais material didáctico nos termos establecidos no Real decreto 1763/1982, do 24 de xullo, coa excepción do previsto no artigo 14.b) deste decreto; as propostas relativas a convocatorias de concursos, oposicións e provisión de vacantes, ó réxime de traballo e vacacións e ó perfeccionamento do persoal docente do ensino básico.

- b) A elaboración das propostas de creación, supresión, transformación, clasificación autorización e organización dos centros escolares de titularidade pública e privada; o establecemento do seu réxime xurídico e administrativo; as competencias relativas a subvencións, a concertos educativos e demais aspectos referentes á súa xestión.
- Correspóndelle á Dirección Xeral de Formación Profesional o exercicio das seguintes competencias nos diferentes graos e modalidades da formación profesional:
- a) A elaboración de planos, programas e orientacións pedagóxicas; a aprobación de libros de texto e demais material didáctico nos termos establecidos no Real decreto 1763/1982, do 24 de xullo, coa excepción do previsto no artigo 14.b) do presente decreto; as propostas relativas ás convocatorias de cursos, oposicións e provisión de vacantes, ó réxime de traballo e vacacións e ó perfeccionamento do persoal docente de formación profesional.
 - b) A elaboración das propostas de creación, de supresión, de transformación, de clasificación e de autorización de centros escolares de titularidade pública e privada; o establecemento do réxime de goberno e funcionamento destes. O deseño e a promoción de ofertas educativas flexibles que lles posibiliten ós mozos a transición ó mundo do traballo.
- A Dirección Xeral de Ensinanzas Medias, respecto dos niveis e centros de bacharelato, de ensinanzas artísticas, das escolas de idiomas e dos conservatorios de música, así como doutras modalidades e centros de estudo que no futuro poidan existir en Galicia, terá as competencias seguintes:
- a) A elaboración de planos, programas e orientacións pedagóxicas; a aprobación de libros de texto e demais material didáctico nos termos establecidos no Real decreto 1763/1982, do 24 de xullo, coa excepción do previsto no artigo 14.b) do presente decreto; a ordenación do curso de orientación universitaria, sen prexuízo das competencias que lles corresponden ás universidades; as propostas relativas ás convocatorias de cursos, oposicións e provisión de vacantes, ó réxime de traballo e de vacacións e ó perfeccionamento do persoal docente de ensino medio.
 - b) A elaboración das propostas de creación, de supresión, de clasificación e de autorización dos centros escolares de titularidade pública e privada; o establecemento do réxime de goberno e funcionamento destes.
 - c) O estudo e a ordenación da reforma das ensinanzas non universitarias en coordinación coa Dirección Xeral de Educación Básica e a Dirección Xeral de Formación Profesional.
- A Dirección Xeral de Política Lingüística exercerá as seguintes funcións e competencias:
- a) Elaborar a executa-los planos, os programas e as orientacións pedagóxicas para o ensino da lingua galega nos diferentes niveis, ciclos e modalidades de educación preescolar, educación xeral básica, bacharelato, formación profesional, ensinanzas artísticas e escolas de idiomas, así como no curso de orientación universitaria, sen prexuízo das competencias que lles corresponden ás universidades.
 - b) Aproba-los libros de texto e demais material didáctico de lingua galega, así como emitir informes, no aspecto lingüístico e con carácter previo e vinculante, sobre os demais libros de texto editados en galego.
 - c) Realizar cursos de formación e perfeccionamento de galego dirixidos tanto ó persoal ó servizo da educación coma a outros funcionarios públicos e a particulares.
 - d) Promove-lo uso da lingua galega na vida oficial e social e nos medios de comunicación escrita e audiovisuais.
 - e) Promover e organizar congresos e reunións en materia de lingua galega.
 - f) Producir material didáctico de apoio ós centros de ensino.