



Algunhas notas sobre o percorrido normativo e estatístico dos servizos complementarios no ámbito educativo galego

REVISTAGALEGA
DE EDUCACIÓN
PUBLICACIÓN DE NOVA ESCOLA GALEGA

ISSN: 1132-8932

Páx. 12-17

Emilio Xosé Ínsua

Profesor no IES A Basella (Vilanova de Arousa)

Delegado sindical de STEG

mimadrinha@edu.xunta.es

INTRODUCCIÓN

Os servizos complementarios de comedor e transporte, esenciais na concepción da educación como un dereito fundamental que non debe ser limitado por barreiras económicas, sociais nin xeográficas, non tiveron sempre nin a mesma dimensión cuantitativa, nin a mesma atención cualitativa nin o mesmo tratamento lexislativo. Nas liñas que seguen, tentaremos ofrecer algunhas notas sobre a evolución normativa e estatística destes dous servizos no ámbito educativo galego, na procura dunha visión "histórica" ou "diacrónica" que axude a avaliar

críticamente a situación actual e permita abesullar liñas de mudanza e mellora que se poderían aplicar no inmediato futuro.

1. TRANSPORTE ESCOLAR

A oferta dos servizos de transporte e comedor escolar cobrou especial auxe a partir da Ley General de Educación do ministro Villar Palasí (14/1970, do 4 de agosto; BOE 6/8/1970), nos estertores da ditadura franquista, grazas á súa política de "concentración" en grupos escolares comarcais.

A primeira norma xeral para o servizo de transporte escolar foi a Orde ministerial do 27

de outubro de 1972. Posteriormente promulgáronse o Real Decreto 2296/83 e o Real Decreto 203/1986, en virtude dos cales tiña dereito a ese servizo, con carácter xeral, todo o alumnado de niveis de ensinanzas obrigatorias (daquela, ata os 14 anos) que tivese o seu domicilio a unha distancia do centro de ensino superior a dous quilómetros e medio (na Galiza marcouse logo esa distancia en 2 km), así como outro alumnado que, por circunstancias específicas e excepcionais, obtivese a correspondente autorización. Os vehículos destinados a ese mester estaban sometidos a antigüidade máxima e inspección periódica, e a duración máxima das viaxes fixébase nunha hora por cada sentido do traxecto. A velocidade máxima fixébase nos 90 km/h en autoestrada, 80 km/h nas estradas e 50 km/h en vías urbanas e travesías. Os itinerarios e paradas serían fixados pola entidade organizadora do transporte (Consellería, centros privados, concellos, ANPA...) e non poderían ser modificados polo transportista. Os vehículos deberían chegar cunha antelación de 10 minutos sobre a hora de comezo das clases.

Nun ámbito xeográfico-social como o galego, cunha notoria dispersión poboacional, tal conxunto de medidas normativas obrigou a un esforzo inxente de organización e dotación. Instituído o réxime autonómico no país, funcionou desde maio de 1985 ata xullo de 1994 a tal efecto, dentro do organigrama da Consellería, unha Subdirección Xeral de Servizos Educativos Complementarios.

A ampliación da idade de escolarización obrigatoria ata os 16 anos que trouxo consigo a LOXSE e a nova articulación subseguinte da propia rede de centros (Infantil, Primaria e Secundaria) obrigou a reaxustar en profundidade a dispoñibilida-

de deses servizos complementarios e disparou as cifras de vehículos postos a disposición do sistema: dos 2.156 do curso 1997/98 pasouse aos 4.476 do curso 2004/05. Posteriormente, a LOCE (Lei Orgánica 10/2002, do 23 de decembro) recolleu tamén no seu artigo 41 as circunstancias concretas que daban dereito a comedor e transporte gratuíto para o alumnado de ensino obrigatorio.

Das condicións técnicas e de seguranza en que debía efectuarse o transporte escolar ocupáronse diversas disposicións legais, como o Real Decreto 2296/1983 do 25 de agosto, o Decreto 203/1986, o Decreto 160/1988 e o Real Decreto 443/2001, do 27 de abril. Neste último, concretamente no seu artigo oitavo, estatuíuse a figura do/a "acompañante", unha persoa maior de idade, distinta do condutor/a, acreditada ao efecto, idónea e encargada da vixilancia e coidado do alumnado durante o transporte, así como das operacións de acceso e abandono do vehículo.

Diversas ordes autonómicas foron concretando logo aspectos moi concretos relativos ao servizo de transporte escolar, como a sinalización dos vehículos (Orde do 29 de xullo de 1988), as súas características e documentación (Orde do 15 de decembro de 1989), a regulamentación do dereito de preferencia (*ibidem*) etc. A Orde do 1 de marzo de 1991 (DOG 14.3.1991) empregou por vez primeira no noso ámbito o concepto de "racionalización do transporte escolar" para designar as medidas encamiñadas a tentar corraxir e minorar as numerosas incidencias e desaxustes que se verificaban, curso tras curso, na prestación do servizo: discrepancias sobre puntos do itinerario, colisión de horarios de transporte e horarios de centro, bolsas de alumnado excluído do servizo, queixas sobre o seu funcio-

namento (puntualidade, grao de limpeza dos vehículos, determinados comportamentos dos/as choferes, incumprimento das paradas estipuladas na autorización administrativa etc.).

O Real Decreto 443/2001, do 27 de abril e o Real Decreto 965/2006, do 1 de setembro, que derogou parcialmente o anterior, serviron para establecer novamente as condicións de seguridade e técnicas do transporte escolar: antigüidade e características dos vehículos, autorizacións administrativas, inspeccións técnicas, limitacións de velocidade, seguros de responsabilidade civil etc.

No curso 2007/08 púxose en marcha, como experiencia piloto, o Programa de Transporte Escolar Compartido de Galicia TES+BUS, organizado pola Consellería de Educación e a de Política Territorial, Obras Públicas e Transportes. Dirixido a mellorar a accesibilidade da poboación de determinadas zonas do medio rural (as de baixa intensidade e/ou carencia de transporte público convencional) ás cabeceiras dos seus respectivos concellos, implicou a utilización das rotas e vehículos escolares como transporte público colectivo, sempre que ficasen prazas libres.

Recollendo o espírito do citado Programa, mediante resolución do 26 de maio de 2017 (DOG, 29.5.2017) a Xunta de Galicia integrou as distintas modalidades de transporte público da súa competencia, facendo que o bus escolar pasase a ser a base da rede de transporte interurbano (con supervisión e onde se teñan prazas libres) e trasladando boa parte das competencias sobre o transporte escolar á Consellería de Infraestruturas (Dirección Xeral de Mobilidade). Acto seguido implantou en varias zonas do país (fundamentalmente situadas nas provincias de Ourense e Lugo), mediante novos con-

tratos por dous anos, unha primeira fase dese seu novo Plan de Transporte Público. O citado Plan foi, non obstante, rexeitado de plano mediante comunicacións de transporte de viaxeiros en autobús (Anetra, Fegabús e Transgacar), que alegaron que deterioraría as condicións laborais do sector, condenaría ao peche a moitas pequenas empresas de autobuses do rural e se traduciría na perda de moitos postos de traballo. Neste mesmo monográfico outra das colaboracións fai lectura crítica desta medida desde a perspectiva do ensino.

A previsión é, en todo caso, que a Xunta adxudique no verán de 2019 todos os contratos que necesitaría para substituír as 150 concesións actuais de liñas regulares.

O *Informe para o Consello Escolar de Galicia* relativo aos cursos 2002/03 a 2004/05, publicado en 2006, poñía en destaque, non por acaso, que “o sistema galego de transporte escolar é o máis amplo e custoso do Estado: 30 de cada 100 alumnos transportados no Estado son galegos”, mentres que Cajide Val e Rodríguez Martínez (2010: 64) ponderaban o feito de que “en Galicia transpórtase a un de cada tres alumnos da rede pública, mentres que no Estado se fai a un de cada dez”.

No curso 1997/98 eran 850 os centros que ofrecían o servizo de transporte. No 1999/2000 a cifra aumentou ata os 915. No curso 2004/2005, dun total de 1.618 centros, ofreceron servizo de transporte escolar máis da metade, concretamente 921, por 798 que o fixeron no curso 2006/07 e 817 no 2007/08. Neste último curso anotado, os CEIP supuxeron o 58'6% dos centros que dispuxeron dese servizo, moi por diante dos IES (26'9%). Por último, os centros públicos con servizo de transporte, no curso 2017/18, foron

774 en toda Galicia, dos cales 274 están situados na provincia da Coruña, 119 na de Lugo, 98 na de Ourense e 283 na de Pontevedra.

O número de usuarios do servizo do transporte escolar coñece unha clara tendencia regresiva, nos últimos lustros. Así, mentres no curso 1999/2000 fixeron uso do servizo de transporte escolar un total de 142.238 usuarios, no curso 2004/05 foron 112.934, no 2006/07, 102.149, no 2007/08 uns 93.000 (61'5%) e no curso 2017/18 estímase que foron 89.818, aos que habería que engadir os 355 dos CEEPR (Centros de Educación Especial).

2. COMEDORES ESCOLARES

A primeira referencia normativa sobre comedores escolares no Estado español retrotraenos á Lei de Educación Primaria do 17 de xullo de 1945, mentres que o primeiro regulamento tivo plasmación na Orde ministerial do 20 de xullo de 1954. O despregamento de competencias en materia educativa por parte do goberno autónomo galego, cando estaba coma quen di acabado de nacer, levou á aprobación sucesiva dos decretos 16/1984, do 9 de febreiro (DOG, 29.2.1984) e 283/1986, do 25 de xuño (DOG, 14.10.1986).

Segundo estas normas legais, correspondía ao Consello Escolar de cada centro a organización e administración do comedor escolar, fixando criterios para seleccionar o persoal colaborador, designando a persoa encargada do servizo a proposta da Dirección do centro, aprobando os orzamentos autorizados pola súa propia Comisión Económica, fixando a contribución voluntaria de pais/nais e elaborando o regulamento interno do servizo. Do funcionamento regular do comedor escolar ficaban encargados, cada

un coas súas funcións específicas, a Dirección (supervisaba funcionamento e ordenaba pagamentos), a Persoa Encargada (ocupábase da organización, inventario, minutas etc.), o Persoal Colaborador (inicialmente unha persoa por cada 40 usuarios ou fracción superior a 20, mais despois con rateo específico en función do nivel educativo, con 1 persoa por cada 15 alumnos/as en Infantil, 1 por cada 30 e 1 por cada 35 na ESO) e o Persoal Laboral (1 oficial 2º de cociña para os comedores de tipo A; 1 oficial 2º e 1 axudante de cociña, para os de tipo B; 1 oficial 2º e 2 axudantes para os de tipo C; 1 oficial 2º e 3 axudantes para os de tipo D e 1 oficial 2º e 4 axudantes para os de tipo E). Sobre todo a partir do Real Decreto 202/2000, do 11 de febreiro, ese Persoal Laboral debe contar con carné sanitario de manipulador de alimentos.

Un novo Decreto 443/1990, do 13 de setembro (DOG, 27.9.1990) modificou o artigo décimo relativo ao funcionamento dos comedores escolares. Beneficiábanse do servizo entón os alumnos usuarios do servizo de transporte escolar e os que tiñan xornada de mañá e tarde sen dispoñer de servizo de transporte escolar ao mediodía. O resto de alumnado podía solicitar e usar pagando o servizo, ata a cobertura total do número de prazas do comedor correspondente. Tamén o profesorado e o persoal non docente podía usar o servizo, sempre que o solicitase e ficasen prazas dispoñibles. Había, no mesmo sentido, unha determinada prelación no acceso ao servizo, en que tiñan prioridade, por esta orde, o alumnado usuario do servizo no curso anterior (agás que variase o criterio polo que fora admitido), o alumnado beneficiario do servizo de transporte escolar, o alumnado en situacións socioeconómicas desfavorábel, o alumnado de proxenitores con incompatibilidade do seu horario

laboral co horario escolar de saída ao mediodía e o alumnado membro de familias numerosas. Un novo Decreto, o 444/1996, do 13 de decembro, regulou a oferta dos servizos complementarios nos centros privados concertados, outorgándolles grande autonomía.

O número de comensais atendidos serviu nas normas legais antes citadas como criterio básico para clasificar os comedores en varias categorías: os de tipo A eran os que acollían ata 90 comensais; os de tipo B, entre 91 e 175 comensais; os de tipo C, entre 176 e 230; os de tipo D, entre 231 e 325; os de tipo E, entre 326 e 450, e, por último, os de tipo F, de 451 comensais en diante.

Esta clasificación experimentou, porén, modificacións posteriores, reducindo os seus parámetros, de maneira que comedores de tipo A son na actualidade os que acollen ata 75 comensais; de tipo B, os de 76 a 150 comensais; de tipo C, os de 151 a 250; de tipo D, os de 251 a 350 e, por último, os de tipo E, os de máis de 351 comensais.

Mentres no curso 1999/2000, traballaban nos comedores escolares galegos máis de 800 profesionais de cociña e máis de 1.800 persoas colaboradoras, no curso 2004/05 o total era de 1.541 efectivos, dos cales 686 eran persoal laboral e 855 persoal docente con funcións de comedor. O *Informe do Consello Escolar de Galicia (2006)* chamaba a atención sobre esta notábel diminución, moito máis acusada no caso das persoas colaboradoras e explicábaa "polo aumento de centros educativos que administran os seus comedores a través dun contrato con empresas de *catering*".

A Lei Orgánica 2/2006, coñecida como LOE, volveu establecer os supostos en que as Administracións educativas debían ofrecer gratuitamente os servi-

zos complementarios de transporte e comedor escolar, supostos que foron adaptados á lexislación educativa autonómica galega mediante o Decreto 10/2007, do 25 de xaneiro (DOG 6.2.2007), polo que se regula o funcionamento dos comedores escolar nos centros docentes públicos non universitarios dependentes da Consellería de Educación e OU; a Orde de 21 de febreiro de 2007 (DOG, 5.3.2007), que regula a súa organización, funcionamento e xestión e a Orde do 13 de xuño de 2008 (DOG, 19.6.2008). Outra Orde, de 18 de setembro de 2007, estableceu ademais as bases e fixou a convocatoria de axudas para o financiamento dos servizos de comedor escolar xestionados polas ANPA, en réxime de concorrencia competitiva. Nas anualidades 2007/2008 a Consellería de Educación concedeu axudas neste capítulo por importe dun millón de euros, aproximadamente.

Desde finais dos anos 90 ata a actualidade, a rede de comedores escolares experimentou un crecemento sostido. Se no curso 1997/98 eran 327 os comedores existentes, no 1999/2000 a cifra aumentara ata os 369. No curso 2004/05 chegaría ata os 436 comedores en centros públicos (135 na provincia da Coruña, 125 na de Lugo, 100 na de Ourense e 76 na de Pontevedra), o cal quere dicir que dun total de 1.618 centros de ensino, ofrecían servizo de comedor escolar nese citado curso 2004/05 menos da metade: o 42% (676), fronte ao 58% (942) que non o facían. Do total de 676 centros con comedor escolar nese curso, o 87'2% eran de xestión directa e o 12'8% de xestión indirecta. 401 deses centros facían eles propios a xestión do comedor (59%), 169 recorrían a contratos con empresas de *catering* (25%), 79 dependían dunha ANPA (12%) e 27 presentaban outras opcións (4%).

No curso 2006/07, accedeu ao servizo de comedor escolar un 21'9% do total de alumnado galego, nun total de 472 comedores, dos cales 366 correspondían a xestión de centros públicos e 106 eran xestionados por ANPA. Pola súa vez, no curso 2007/08 houbo un total de 377 centros públicos en Galiza con servizo de comedor escolar, dos cales 303 corresponderon ao modelo de xestión directa e 74 ao de indirecta. Por provincias, a que menor porcentaxe de comedores de xestión directa presentou foi Pontevedra (49 de 72), mentres a que máis foi A Coruña (85 de 94), seguida da de Lugo (23 de 89) e da de Ourense (19 de 80). A maiores habería que contabilizar os 151 comedores xestionados entón polas ANPA (60 en Pontevedra, 7 en Lugo, 8 en Ourense e 76 en Pontevedra), o que supón un total de 45 máis que no curso anterior.

Relevante é o feito de que a oferta de comedor escolar en Galiza é moito máis elevada porcentualmente en centros que teñen xornada partida fronte aos que teñen xornada continua. Para o curso 2007/2008, o reparto era de 57'5% fronte a 42'5%.

Por último, no curso 2017/18, segundo datos da Subdirección Xeral de Recursos Educativos Complementarios (Consellería de Educación, 2018), foron 434 os centros públicos con servizo de comedor, dos cales 121 corresponden á provincia da Coruña, 110 á de Lugo, 97 á de Ourense e 106 á de Pontevedra. En función da modalidade da xestión, un total de 302 foron de xestión directa (92 na provincia da Coruña; 86 na de Lugo; 68 na de Ourense; 56 na de Pontevedra), repartíndose os de xestión indirecta do seguinte xeito: 132 por empresas (29 na provincia da Coruña, 24 na de Lugo, 29 na de Ourense, 50 na de Pontevedra), 134 por ANPA (48 na provincia da Coruña, 3 na de Lugo,



9 na de Ourense 74 na de Pontevedra) e 42 por concellos (29 na provincia da Coruña, 1 na de Lugo, 2 na de Ourense e 10 na de Pontevedra).

A evolución no número de usuarios dos comedores escolares galegos tamén foi ascendente no período de entre dous séculos. Así, se no curso 1997/98 había un total de 63.540 usuarios, no curso 1999/2000 a cifra medrara ata os 66.250 e chegaría aos 72.055 no curso 2004/05, cun predominio evidente do alumnado que cursaba Primaria (50%) fronte ao de Secundaria Obrigatoria (28%), Infantil (15%) e outros estudos como Bacharelato, Ciclos e Programas de Garantía Social (7%). Debe terse en conta, en todo caso, que eses 72.055 usuarios só representaban un 18'56% do total de alumnado matriculado nese curso, composto por 400.718 persoas.

No curso 2007/08, dun total de 151.604 alumnos/as matriculados en centros públicos en Galicia para cursar Primaria e ESO, foron usuarios do servizo de comedor 56.760 (37'4%). Estímase, en fin, que o número de prazas de comedor escolar para o curso 2017/18 nos centros públicos podería ascender a 74.828, máis 436 usuarios nos CEEPR (Centros de Educación Especial); deles, 14.074 usarían os comedores xestionados polas ANPA e polos concellos.

Co actual Decreto sobre comedores en vigor (132/2013), os centros públicos con servizo de comedor escolar clasifícanse segundo a modalidade de xestión en dous grandes grupos:

De xestión directa:

- Polo propio centro, por medio de persoal funcionario, docen-

te ou non, e por persoal laboral, dependentes da Consellería.

- Mediante a elaboración de comida centralizada en cociñas propias con persoal laboral da Administración e consumida nas propias dependencias do centro ou transportada a outros centros docentes próximos, para o que se contrata unha empresa do sector hostaleiro.

De xestión indirecta:

- Contratación da subministración de comidas preparadas ou da elaboración de comidas nas dependencias do centro, a cargo dunha empresa do sector hostaleiro adxudicataria do servizo polo procedemento que corresponda.

- Servizo xestionado directamente pola ANPA do centro baixo algunha das posibles modalidades e cofinanciado pola Administración mediante ordes de axudas anuais en concorrencia competitiva.

- Servizo xestionado polos Concellos, Deputacións ou outras institucións, públicas ou privadas, mediante convenios de colaboración.

Instaurado e aplicado desde o curso 2013/14 ata a actualidade, o decreto 132/2013 de comedores escolares corroborou, na fundada opinión de moitos sectores da comunidade educativa, os peores prognósticos sobre a súa pertinencia e aplicabilidade práctica. Non só rompeu coa idea do servizo de comedor gratuíto para o alumnado transportado como servizo complementario e non só instaurou asemade un sistema de "re-pagamento" sumamente inxusto e gravoso para moitas familias en plena crise económica, senón que, ademais, xerou toda unha interminable casuística en que se combinan a inxusta marginación de determinados segmentos da comunidade escolar (especialmente no medio rural), os casos rechamantes de desa-

tención de alumnado transportado sen dereito a comedor, un notorio incremento da carga laboral e de xestión administrativa para as direccións dos centros¹ e mesmo diversos casos de incumprimento flagrante das condicións pactadas pola Administración con algunhas empresas de catering concesionarias do servizo. Periodicamente saltan aos medios de comunicación queixas, protestos e denuncias por mor da calidade da alimentación ofrecida por algunhas destas empresas².

¹ Unha recente sentenza do TSXG, de abril de 2018, á vista da demanda promovida polo servizo xurídico do sindicato CIG, deixa ben sentado, porén, que a dirección dun centro educativo con comedor escolar está eximida da responsabilidade de recibir os alimentos con destino ao mesmo, función esta que debe ser desempeñada polo persoal laboral de cociña.

² Lembremos, a título de exemplo, as denuncias e sancións do Concello de Ferrol en 2014 contra Serunió, por empregar en contra do estipulado no contrato aceite de xirasol e non de oliva na preparación dos pratos de oito colexios da cidade; os protestos de pais e nais do CEIP de Souto-Donas, en Gondomar, contra a empresa Ruta Jacobea; os da comunidade

Coidamos que unha das tarefas pendentes para a comunidade educativa galega é, neste sentido, a derogación dese Decreto de comedores escolares 132/2013 e a apertura dun proceso de diálogo e negociación para a elaboración e promulgación dun novo decreto sobre a materia, que resulte máis xusto, eficaz e axeitado para o ensino público galego e que poña fin á deriva privatizadora dese servizo experimentada nos últimos tempos. ■

de do CEIP de Manzaneda contra o servizo da xa citada Serunió; as queixas de dúas escolas compostelás porque a empresa Clece SA fornecía as comidas do seu catering desde a cociña central de Venta de Baños (Palencia); a rescisión dos contratos por parte da propia Xunta de Galicia a finais de 2015 coas empresas malagueñas Col-Servicol e Perea-Rojas por diversas deficiencias no servizo etc.

REFERENCIAS

- CAJIDE VAL, JOSÉ & RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, ANTONIO (dirs.) (2010): *Os servizos complementarios e as actividades extraescolares nos centros educativos de ensino obrigatorio de Galicia xestionados con fondos públicos. Curso 2007/2008*, Santiago: Consello Escolar de Galicia.

- Consellería de Educación e O.U. (2018): *Datos e cifras do ensino non universitario. Curso 2017/18*.

- Consello Escolar de Galicia (1994): *Informe sobre a situación e estado do sistema educativo en Galicia. Curso 1992-1993*, especialmente epígrafe V.7., pp. 264-270.

- Consello Escolar de Galicia (2006): *Informe sobre o estado e a situación do sistema educativo en Galicia. Cursos 2002-2003, 2003-2004 e 2004-2005*, especialmente capítulo XV, pp. 635-658.

PUBLICIDADE

Pon en acción os teus coñecementos

Sorpréndete

Aprende

Aplica

PEZA PEZA PEZA PEZA

O proxecto no que todo encaixa

ANAYA

