

# Las retribuciones del personal docente del Estado en España (1940-1975)\*

Por Carmen BENSO CALVO

## 1. LOS GASTOS EN PERSONAL DEL MINISTERIO DE EDUCACION. ANALISIS DEL CAPITULO PRIMERO DEL PRESUPUESTO

Hasta 1967 la estructura formal de los Presupuestos Generales del Estado —y por tanto la del entonces llamado Ministerio de Educación Nacional— se basó en el artículo 35 de la Ley de Administración y Contabilidad de 1 de julio de 1911, modificado con carácter provisional a través de las normas contenidas en la Orden ministerial de 27 de julio de 1957. Tras la serie de reformas administrativas de años anteriores que culminan con la Reforma de la Administración Pública en 1963-1965, en 1967 y dada la necesidad de que la contabilidad de la Administración se acomodara a una técnica más perfecta, se llevó a cabo una reestructuración del presupuesto según Orden ministerial del Ministerio de Hacienda de 1 de abril de dicho año, tras la cual la estructura presupuestaria del gasto público se ajusta a una triple clasificación: orgánica, económica y funcional (de esta última se carecía anteriormente).

Dentro de la clasificación económica (que es la que a nosotros interesa en este momento) por la que en cada Órgano de la Administración se consignan las dotaciones por capítulos, incluyendo operaciones cuyos efectos económicos son de naturaleza análoga y que a su vez se dividen en artículos, y éstos en conceptos y subconceptos, el capítulo primero relativo a gastos de personal, desde 1940 hasta 1967 comprende cuatro artículos: Sueldos (artículo primero), otras remuneraciones (artículo segundo), asistencias y dietas (artículo tercero) y jornales (artículo cuarto). A partir de 1967 este capítulo comprende los siguientes artículos: sueldos, trienios y pagas extraordinarias (artículo 11), otras remuneraciones (artículo 12), complemento familiar (artículo 13), remuneraciones en especie (artículo 14), gastos de tropa y marinería (artículo 15), jornales (artículo 16), personal eventual, contratado y vario (artículo 17), cuota de Seguros Sociales (artículo 18), y clases pasivas (artículo 19).

Esquematisando mucho diremos que el artículo primero comprende aquellas cantidades fijadas estrictamente reguladas por la Ley, e iguales para núcleos de funcionarios de la misma categoría dentro de un Cuerpo —antes de 1965— o del mismo coeficiente —después de 1965—, mientras que en el artículo segundo, bajo el epígrafe de «otras remuneraciones» se incluyen fundamentalmente conceptos retributivos tales como: gratifi-

---

(\*) El estudio hace referencia exclusivamente al profesorado estatal dependiente del Ministerio de Educación.

caciones, indemnizaciones, incentivos, complementos, etc. (1), que según vimos en el capítulo siete al analizar los conceptos legales de las retribuciones, vienen a completar las percepciones del funcionario público en razón de peculiaridades del puesto de trabajo y/o de los servicios extraordinarios realizados por cada uno, y que no cuentan a efectos de los salarios sociales o pasivos.

La distribución por artículos de las partidas relativas al capítulo primero del Presupuesto del Ministerio de Educación, se contiene en los cuadros número 1 y 2.

Cuadro 1

**DISTRIBUCION POR ARTICULOS DEL CAPITULO I DE LOS PRESUPUESTOS  
DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA  
(en millones de pesetas corrientes)**

| AÑOS | 1<br>SUELDOS | 2<br>OTRAS REMU-<br>NERACIONES | 3<br>ASISTENCIAS<br>Y DIETAS | 4<br>JORNALES | 5<br>OTROS<br>ARTICULOS (*) | 6<br>TOTAL<br>CAPITULO I |
|------|--------------|--------------------------------|------------------------------|---------------|-----------------------------|--------------------------|
| 1940 | 306,3        | 24,3                           | 1,1                          | 0,7           | —                           | 332,4                    |
| 1941 | 309,3        | 24,4                           | 1,2                          | 0,7           | —                           | 335,7                    |
| 1942 | 391,8        | 26,4                           | 1,2                          | 1,0           | —                           | 420,6                    |
| 1943 | 392,7        | 28,6                           | 1,9                          | 1,0           | —                           | 424,3                    |
| 1944 | 393,7        | 31,6                           | 2,0                          | 1,3           | —                           | 428,6                    |
| 1945 | 466,4        | 36,3                           | 2,0                          | 1,8           | —                           | 506,7                    |
| 1946 | 466,4        | 40,8                           | 2,6                          | 1,8           | —                           | 511,7                    |
| 1947 | 477,8        | 44,8                           | 2,7                          | 1,8           | —                           | 527,3                    |
| 1948 | 552,3        | 53,3                           | 2,8                          | 2,2           | —                           | 610,8                    |
| 1949 | 680,9        | 73,4                           | 3,1                          | 2,5           | —                           | 759,9                    |
| 1950 | 702,7        | 73,2                           | 4,1                          | 2,5           | —                           | 782,8                    |
| 1951 | —            | —                              | —                            | —             | —                           | —                        |
| 1952 | 1.037,0      | 86,5                           | 6,1                          | 3,1           | —                           | 1.132,9                  |
| 1953 | —            | —                              | —                            | —             | —                           | —                        |
| 1954 | 1.245,4      | 150,1                          | 0,2                          | 3,4           | —                           | 1.399,3                  |
| 1955 | —            | —                              | —                            | —             | —                           | —                        |
| 1956 | 1.303,7      | 188,2                          | 0,1                          | 3,5           | —                           | 1.495,6                  |
| 1957 | —            | —                              | —                            | —             | —                           | —                        |
| 1958 | 2.088,9      | 365,3                          | 22,0                         | 5,5           | —                           | 2.518,4                  |
| 1959 | 2.222,6      | 432,9                          | 25,9                         | 8,1           | —                           | 2.726,2                  |
| 1960 | 2.785,1      | 467,9                          | 29,2                         | 12,6          | —                           | 3.335,4                  |
| 1961 | 2.942,4      | 472,4                          | 30,5                         | 12,6          | —                           | 3.502,6                  |
| 1962 | 3.141,3      | 1.331,0                        | 33,5                         | 14,3          | —                           | 4.576,8                  |
| 1963 | 3.307,6      | 1.381,9                        | 35,4                         | 15,8          | —                           | 4.797,4                  |
| 1964 | 3.341,9      | 3.006,4                        | 35,8                         | 39,1          | —                           | 6.439,3                  |
| 1965 | 3.502,8      | 3.128,3                        | 35,8                         | 42,0          | —                           | 6.733,4                  |

(\*) Esta columna hace referencia a las partidas correspondientes a «Remuneraciones en especie», «Personal eventual, contratado y vario» y «Cuota Seguros Sociales» (artículos 14, 17 y 18 de la nueva clasificación).

Las cifras no incluyen el gasto presupuestario del personal docente superior contratado, gasto que entra a formar parte del capítulo cuarto del Presupuesto «Transferencias de Capital) en la cantidad que la Dirección General de Universidades e Investigación asigna para «atenciones de todas las Universidades».—En los años 1970 y 1975 estas cantidades ascendían a 1.143 y 6.095 millones de pesetas, respectivamente.

(1) Hay que tener en cuenta que además, bajo el título de «otras retribuciones» se incluyen las percepciones que como concepto único cobran un número indeterminado de personal docente al servicio del Ministerio de Educación.

| AÑOS | 1<br>SUELDOS | 2<br>OTRAS REMU-<br>NERACIONES | 3<br>ASISTENCIAS<br>Y DIETAS | 4<br>JORNALES | 5<br>OTROS<br>ARTICULOS (*) | 6<br>TOTAL<br>CAPITULO I |
|------|--------------|--------------------------------|------------------------------|---------------|-----------------------------|--------------------------|
| 1966 | 10.608,8     | 645,3                          | 35,7                         | 48,6          | —                           | 11.362,9                 |
| 1967 | 12.254,4     | 865,3                          | 35,8                         | 52,3          | —                           | 13.266,4                 |
| 1968 | 12.323,1     | 178,1                          | —                            | 27,9          | 769,0                       | 13.295,2                 |
| 1969 | 17.020,3     | 1.675,8                        | —                            | 32,9          | 848,1                       | 19.544,3                 |
| 1970 | 18.507,2     | 2.871,7                        | —                            | 75,2          | 1.164,9                     | 22.619,2                 |
| 1971 | 20.611,2     | 4.698,4                        | —                            | 300,8         | 4.611,8                     | 30.222,3                 |
| 1972 | 20.699,9     | 5.664,4                        | —                            | 370,2         | 4.919,9                     | 31.654,4                 |
| 1973 | 21.260,0     | 7.159,6                        | —                            | 424,6         | 6.451,9                     | 35.296,1                 |
| 1974 | 27.828,4     | 15.567,4                       | —                            | 470,4         | 2.915,1                     | 46.781,4                 |
| 1975 | 35.749,0     | 19.116,6                       | —                            | 497,5         | 6.408,1                     | 61.765,4                 |

FUENTES: Presupuestos Generales del Estado.

A la vista de la información suministrada por tales cuadros y por la del cuadro número 3, que ofrece, en términos porcentuales, algunas relaciones de interés, podemos hacer las siguientes observaciones:

- Los dos primeros artículos constituyen el «grueso» de las partidas presupuestarias asignadas a gastos de personal del Ministerio de Educación, correspondiendo en su casi totalidad a los funcionarios docentes.
- Sólo a partir de 1967 se empieza a experimentar un importante crecimiento de la columna 4 que, desde ese mismo año, engloba las partidas relativas a los artículos 14, 17 y 18. Tal aumento se debe, esencialmente, a la elevación del gasto para personal contratado y a la inclusión de las cuotas por seguros sociales en el capítulo primero.
- Analizando detenidamente la evolución de los sueldos y de las «otras retribuciones», vemos que el incremento numérico del profesorado estatal y la actualización de sus asignaciones ha supuesto:

- Un aumento progresivo de las dotaciones globales para sueldos. En valores absolutos y pesetas corrientes, se ha pasado de 306,3 millones de pesetas, en 1940, a 35.749 millones en 1975. En pesetas constantes de 1968 el salto es menos espectacular, ya que estas dos cifras pasan a ser 2.548,4 y 18.619,2 millones de pesetas, respectivamente, lo cual significa un aumento del 7,3 por 100.

Hasta 1965 el aumento es lento, con fases incluso de claro retroceso en la década de los años cuarenta, si se tiene en cuenta el poder adquisitivo de la peseta (cuadro número 2). En el presupuesto que sigue a la Reforma Retributiva de la Función Pública de 1965, se experimenta la máxima elevación con un incremento del 284,9 por 100, respecto al del año anterior. A partir de 1966 el crecimiento vuelve a ser lento, incluso las cifras toman un sesgo negativo en los años 1968 y 1972.

Si a esto añadimos el incremento experimentado por las plantillas presupuestarias del profesorado, se deduce la práctica congelación y a veces el deterioro de los «sueldos» reales de los profesores a lo largo de los treinta y cinco años de estudio.

- La acentuación de las partidas destinadas al capítulo segundo, «otras retribuciones», que a excepción del período 1966-1970, han tenido un ritmo de crecimiento muy superior al de los sueldos (2). Así, mientras estos últimos han experimentado un crecimiento del 7,3 por 100, en el conjunto de asignaciones distintas al sueldo se han elevado en un 49,2 por 100.

(2) Ver los números índices de estas dos columnas del cuadro número 1 y 2.

**Cuadro 2**  
**DISTRIBUCION POR ARTICULOS DEL CAPITULO I DE LOS PRESUPUESTOS DEL MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA**  
**(EN MILLONES DE PESETAS CONSTANTES) BASE 1968 = 100**

| AÑOS | OTRAS REMUNER. |         |          | ASISTENC. Y DIETAS |          |         | JORNALES |         |         | OTROS ARTIC. |  |
|------|----------------|---------|----------|--------------------|----------|---------|----------|---------|---------|--------------|--|
|      | SUELDOS        | INDICES | REMUNER. | INDICES            | Y DIETAS | INDICES | JORNALES | INDICES | INDICES | INDICES      |  |
| 1940 | 2.548,4        | 100     | 202,1    | 100                | 9,1      | 100     | 5,8      | 100     | —       | —            |  |
| 1941 | 1.980,4        | 77      | 156,5    | 77                 | 7,6      | 83      | 4,4      | 75      | —       | —            |  |
| 1942 | 2.346,5        | 92      | 158,6    | 78                 | 7,1      | 78      | 5,9      | 101     | —       | —            |  |
| 1943 | 2.365,7        | 92      | 172,3    | 85                 | 11,4     | 125     | 6,0      | 103     | —       | —            |  |
| 1944 | 2.270,5        | 89      | 182,2    | 90                 | 11,5     | 126     | 7,4      | 127     | —       | —            |  |
| 1945 | 2.515,8        | 98      | 196,1    | 96                 | 10,7     | 117     | 9,7      | 167     | —       | —            |  |
| 1946 | 1.916,4        | 75      | 167,6    | 82                 | 10,6     | 116     | 7,3      | 125     | —       | —            |  |
| 1947 | 1.668,3        | 65      | 156,5    | 77                 | 9,4      | 103     | 6,2      | 106     | —       | —            |  |
| 1948 | 1.806,9        | 70      | 174,6    | 86                 | 9,1      | 100     | 7,1      | 122     | —       | —            |  |
| 1949 | 2.113,4        | 82      | 227,8    | 112                | 9,6      | 105     | 7,7      | 132     | —       | —            |  |
| 1950 | 1.967,4        | 77      | 205,2    | 101                | 11,4     | 125     | 6,9      | 118     | —       | —            |  |
| 1951 | —              | —       | —        | —                  | —        | —       | —        | —       | —       | —            |  |
| 1952 | 2.707,1        | 106     | 225,9    | 111                | 15,9     | 174     | 8,0      | 137     | —       | —            |  |
| 1953 | —              | —       | —        | —                  | —        | —       | —        | —       | —       | —            |  |
| 1954 | 3.160,2        | 124     | 381,0    | 188                | 0,5      | 5       | 8,6      | 148     | —       | —            |  |
| 1955 | —              | —       | —        | —                  | —        | —       | —        | —       | —       | —            |  |
| 1956 | 3.003,9        | 117     | 433,7    | 214                | 0,2      | 2       | 8,0      | 137     | —       | —            |  |
| 1957 | —              | —       | —        | —                  | —        | —       | —        | —       | —       | —            |  |
| 1958 | 3.832,2        | 150     | 670,2    | 331                | 40,3     | 442     | 10,0     | 172     | —       | —            |  |
| 1959 | 3.800,0        | 149     | 740,2    | 366                | 44,2     | 485     | 13,8     | 237     | —       | —            |  |
| 1960 | 4.706,2        | 184     | 790,6    | 391                | 49,3     | 541     | 21,2     | 365     | —       | —            |  |
| 1961 | 4.889,4        | 191     | 785,0    | 388                | 50,6     | 556     | 20,9     | 360     | —       | —            |  |
| 1962 | 4.926,0        | 193     | 2.092,1  | 1.034              | 52,5     | 576     | 22,4     | 386     | —       | —            |  |
| 1963 | 4.775,6        | 187     | 1.995,2  | 986                | 51,1     | 561     | 22,8     | 393     | —       | —            |  |
| 1964 | 4.478,0        | 175     | 4.028,4  | 1.992              | 47,9     | 526     | 52,3     | 901     | —       | —            |  |
| 1965 | 4.147,3        | 162     | 3.703,9  | 1.831              | 42,3     | 468     | 49,7     | 856     | —       | —            |  |
| 1966 | 11.815,1       | 463     | 718,7    | 355                | 39,7     | 436     | 54,1     | 932     | —       | —            |  |
| 1967 | 12.818,4       | 502     | 905,1    | 447                | 37,4     | 410     | 54,7     | 943     | —       | —            |  |
| 1968 | 12.323,1       | 483     | 175,1    | 86                 | —        | —       | 27,9     | 481     | 769,0   | 100          |  |
| 1969 | 16.653,9       | 653     | 2.639,7  | 810                | —        | —       | 32,1     | 553     | 829,8   | 107          |  |
| 1970 | 16.963,5       | 665     | 2.632,1  | 1.301              | —        | —       | 68,9     | 1.187   | 1.067,7 | 138          |  |
| 1971 | 17.334,9       | 680     | 3.951,6  | 1.954              | —        | —       | 252,9    | 4.360   | 3.878,7 | 504          |  |
| 1972 | 16.071,3       | 630     | 4.397,8  | 2.175              | —        | —       | 287,4    | 4.955   | 3.819,7 | 496          |  |
| 1973 | 14.887,9       | 584     | 5.013,7  | 2.479              | —        | —       | 297,3    | 5.125   | 4.518,1 | 587          |  |
| 1974 | 16.927,2       | 662     | 9.469,2  | 4.683              | —        | —       | 286,1    | 4.932   | 1.773,1 | 230          |  |
| 1975 | 18.619,2       | 730     | 9.956,6  | 4.924              | —        | —       | 259,1    | 4.467   | 3.337,5 | 434          |  |

FUENTES: Cuadro número 1 y elaboración propia.

Cuadro 3

## ALGUNAS PROPORCIONES DE INTERES

| AÑOS | %<br>Retribución<br>pers. (6)<br>resp. total<br>M. E. C. | %<br>Sueldos (1)<br>resp. total<br>Capítulo I<br>(6) | %<br>Otras retr.<br>resp. total<br>Capítulo I<br>(6) | %<br>Otras retr.<br>(2) respec.<br>a sueldos<br>(1) | %<br>Asistencias<br>y dietas (3)<br>resp. total<br>Cap. I (6) | %<br>Jornales (4)<br>resp. total<br>Capítulo I<br>(6) | %<br>Otros arts.<br>(5) respec.<br>total Cap. I<br>(6) |
|------|--|--|--|---|---|---|--|
| 1940 | 87,5   | 92,1   | 7,3  | 7,9   | 0,4   | 0,2   | —  |
| 1941 | 87,4   | 92,1   | 7,3  | 7,9   | 0,4   | 0,2   | —  |
| 1942 | 86,4   | 93,1   | 6,3  | 6,7   | 0,4   | 0,2   | —  |
| 1943 | 84,9   | 92,5   | 6,7  | 7,3   | 0,6   | 0,2   | —  |
| 1944 | 83,6   | 91,8   | 7,4  | 8,0   | 0,5   | 0,3   | —  |
| 1945 | 79,8   | 92,0   | 7,2  | 7,8   | 0,5   | 0,3   | —  |
| 1946 | 62,0   | 91,1   | 7,9  | 8,8   | 0,7   | 0,3   | —  |
| 1947 | 59,5   | 90,6   | 8,5  | 9,4   | 0,6   | 0,3   | —  |
| 1948 | 60,9   | 90,4   | 8,7  | 9,7   | 0,6   | 0,3   | —  |
| 1949 | 62,3   | 89,6   | 9,6  | 10,8  | 0,5   | 0,3   | —  |
| 1950 | 59,8   | 89,7   | 9,3  | 10,4  | 0,7   | 0,3   | —  |
| 1951 | —  | —  | —  | —   | —   | —   | —  |
| 1952 | 58,9   | 91,5   | 7,6  | 8,3   | 0,7   | 0,2   | —  |
| 1953 | —  | —  | —  | —   | —   | —   | —  |
| 1954 | 57,8   | 89,0   | 10,7   | 12,1  | 0,1   | 0,2   | —  |
| 1955 | —  | —  | —  | —   | —   | —   | —  |
| 1956 | 52,4   | 87,2   | 12,6   | 14,4  | 0,0   | 0,2   | —  |
| 1957 | —  | —  | —  | —   | —   | —   | —  |
| 1958 | 58,2   | 82,9   | 14,5   | 17,5  | 0,4   | 0,2   | —  |
| 1959 | 56,7   | 81,5   | 15,8   | 19,5  | 0,3   | 0,3   | —  |
| 1960 | 59,4   | 83,5   | 14,0   | 16,8  | 0,1   | 0,4   | —  |
| 1961 | 57,4   | 84,0   | 13,5   | 16,0  | 0,2   | 0,3   | —  |
| 1962 | 63,7   | 68,6   | 29,1   | 42,4  | 0,7   | 0,3   | —  |
| 1963 | 68,1   | 68,9   | 28,8   | 41,8  | 0,7   | 0,3   | —  |
| 1964 | 55,3   | 51,9   | 46,7   | 89,9  | 0,8   | 0,6   | —  |
| 1965 | 54,7   | 52,0   | 46,7   | 89,3  | 0,7   | 0,6   | —  |
| 1966 | 58,8   | 93,3   | 5,7  | 6,1   | 0,6   | 0,4   | —  |
| 1967 | 62,4   | 92,4   | 5,6  | 7,1   | 0,6   | 0,4   | —  |
| 1968 | 53,8   | 92,7   | 1,3  | 1,4   | —   | 0,2   | 5,8  |
| 1969 | 56,3   | 87,1   | 1,3  | 9,8   | —   | 0,1   | 11,5   |
| 1970 | 53,3   | 81,8   | 8,5  | 15,5  | —   | 0,3   | 9,4  |
| 1971 | 51,9   | 68,2   | 12,7   | 22,8  | —   | 0,9   | 18,2   |
| 1972 | 53,4   | 65,4   | 15,5   | 27,4  | —   | 1,1   | 18   |
| 1973 | 54,1   | 60,2   | 17,9   | 33,7  | —   | 1,2   | 20,7   |
| 1974 | 57,7   | 59,5   | 33,2   | 55,9  | —   | 1,0   | 6,3  |
| 1975 | 61,1   | 57,9   | 30,9   | 53,5  | —   | 0,8   | 10,4   |

FUENTES: Elaboración propia.

En 1940 suponían 24,3 millones de pesetas corrientes, que representaban un 7,3 por 100 del total del capítulo primero, y un 7,9 por 100 de lo asignado en concepto de «sueldos». En 1975 se pasa a alcanzar 19.116,6 millones (cifra cerca de 800 veces superior a la primera), lo que significa un 57,9 por 100 y un 30,9 por 100 del total del capítulo primero y del artículo relativo a sueldos, respectivamente. En pesetas constantes, que dan una apreciación mucho más real, los 202,19 millones en 1940, se convierten en 9.956,0 millones en 1975,

cifra que, como hemos dicho, supone la multiplicación de la primera por casi 50 (ver cuadro número 2).

Los datos anteriores muestran con claridad que las percepciones de los docentes han experimentado el mayor incremento relativo por aquellos conceptos que figuran dentro del llamado por Alejandro Nieto «sueldo discrecional», con todos los riesgos que ello entraña y señala dicho autor detenidamente en su obra «La retribución de los funcionarios en España. Historia y actualidad» (\*).

Digamos una vez más que la Reforma de 1965 con su expreso empeño de potenciar el sueldo base, coeficiente y trienios, ha sido un rotundo fracaso, ya que si bien desde 1965 hasta 1970 estos tres conceptos eran, efectivamente, el eje esencial de las retribuciones del profesorado estatal —como pretende la Ley—, pronto comienzan de nuevo a crecer las partidas presupuestarias por otros conceptos retributivos distintos al sueldo, partidas que en estos últimos años han venido constituyendo más de la mitad del sueldo base, proporción que sólo fue superada en los críticos años inmediatamente anteriores a la citada reforma.

Es decir, a lo largo de todo este período de treinta y cinco años se ha procedido como norma sistemática a la forma más cómoda, pero ciertamente no la mejor, de aumentar las retribuciones del profesorado estatal, lo cual ha provocado:

- La escasa significación de las gratificaciones por antigüedad (trienios) y de las pagas extraordinarias, ambas calculadas sobre la base del sueldo presupuestario.
- Un marcado perjuicio para las clases pasivas que han visto seriamente deterioradas sus asignaciones.
- Una fuerte discriminación de amplios sectores del profesorado estatal en activo, como demuestra el cuadro número 4.

## 2. DISTRIBUCION DE LOS GASTOS DE PERSONAL POR NIVELES

Analicemos este cuadro que nos ofrece datos sumamente interesantes:

En general, tal como venimos afirmando, el profesorado de Enseñanza Primaria ha visto reducido sus emolumentos al sueldo base, hasta mediados los años sesenta, en que se mejora la situación económica a través de asignaciones complementarias en concepto de «gratificaciones». Recordemos que en cumplimiento de la Ley número 192/1963, de 28 de diciembre, el presupuesto para 1964 y 1965 registra un crédito sin precedentes para las gratificaciones reglamentarias del sueldo «de los Maestros de Primera Enseñanza que sirven en Escuelas Nacionales de cualquier régimen de provisión a razón de 24.000 pesetas al año» (3).

En esos mismos veinticinco años ha sido el profesorado del nivel superior el que, en términos relativos, ha venido recibiendo mayores créditos para estas dotaciones complementarias, hasta el punto de significar en 1960 casi el doble del destinado a sueldos, y en 1965 cerca del cuádruple. Para el personal docente de Enseñanza Media (Bachillerato) se han otorgado cantidades que oscilan entre un 20 por 100 y un 50 por 100 de los sueldos. En cuanto al de Enseñanzas Técnicas y Profesional, donde se incluye en este período a las Escuelas Técnicas Superiores, el porcentaje que representan «otras remuneraciones» es similar al anterior, excepto de 1960 a 1965, en que tales porcentajes son mucho más significativos llegando a suponer en el último año un 121,20 por 100.

A partir de 1965 se produce un corte en el proceso seguido por las series cronológicas

(\*) NIETO GARCIA, A.: *La retribución de los funcionarios en España. Historia y actualidad*, revista de Occidente, Madrid, 1967.

(3) Presupuesto del Ministerio de Educación Nacional para 1964.

Cuadro 4

**DISTRIBUCION DE LOS GASTOS DE PERSONAL DOCENTE POR NIVELES**  
**Percepciones en concepto de sueldos y otras remuneraciones (en miles de pesetas)**

| AÑOS    | ENSEÑANZA PRIMARIA |                    |                     | ENS. MEDIA (BACHILLER) |                |       | ENS. SUPERIOR (UNIVERS.) |                |        | ENS. PROF. Y TECNICA |                |        |
|---------|--------------------|--------------------|---------------------|------------------------|----------------|-------|--------------------------|----------------|--------|----------------------|----------------|--------|
|         | Sueldos            | Otras Remuner. (2) | % Rem. resp. sueldo | Sueldos                | Otras Remuner. | %     | Sueldos                  | Otras Remuner. | %      | Sueldos              | Otras Remuner. | %      |
| 1940    | 255.987            | 9.199              | 3,59                | —                      | —              | —     | —                        | —              | —      | 11.753               | 2.360          | 20,08  |
| 1945    | 403.311            | 9.414              | 2,33                | 18.185                 | 3.967          | 21,81 | 14.051                   | 9.816          | 69,86  | 13.681               | 4.200          | 30,70  |
| 1950    | 620.765            | 16.665             | 2,68                | 22.618                 | 11.523         | 50,95 | 16.340                   | 18.448         | 112,90 | 20.413               | 9.033          | 44,25  |
| 1955    | 1.134.787          | 33.855             | 2,98                | 38.051                 | 19.604         | 51,52 | 36.963                   | 58.389         | 157,97 | 27.339               | 13.301         | 48,65  |
| 1960    | 2.446.603          | 184.638            | 7,55                | 111.187                | 54.144         | 48,70 | 45.292                   | 87.259         | 192,66 | 80.847               | 70.561         | 87,28  |
| 1965    | 3.054.817          | 2.600.720          | 85,13               | 200.055                | 80.889         | 40,43 | 49.268                   | 189.747        | 385,13 | 88.522               | 107.288        | 121,20 |
| 1970(1) | 14.832.353         | 186.053            | 8,25                | 2.580.249 *            | 252            | 0,01  | 657.452                  | 60             | 0,01   | —                    | —              | —      |
| 1975    | 28.876.612         | 14.052.492         | 48,65               | 2.560.871              | 1.759.776      | 68,71 | 2.686.599                | 1.641.072      | 61,08  | 800.310              | 456.408        | 57,02  |

FUENTES: Presupuestos Generales del Estado de 1940, 1945, 1950, 1955, 1960, 1965 y 1970.—Resúmenes por Direcciones Generales y Nóminas de Complementos de noviembre de 1975.—Elaboración propia.

(\*) Bajo cada epígrafe se engloban los sueldos y otras remuneraciones de los distintos Cuerpos del Ministerio de Educación, que hacen relación con cada una de las modalidades de enseñanza, incluidos los Cuerpos no docentes de Inspectores de Enseñanza Primaria y Media.

(1) Desde 1968 hasta 1972 la Dirección General de Enseñanza Media y Profesional auna las partidas presupuestarias para el personal de la Enseñanza Media General y de las Enseñanzas Profesionales.

(2) Hay que tener en cuenta que bajo el epígrafe «otras remuneraciones», se incluyen algunas asignaciones que se cobran como único concepto y que están incluidas en este apartado del presupuesto.

correspondientes a los artículos primero y segundo del Presupuesto, de modo que las partidas relativas a sueldos se ven enormemente crecidas a la vez que quedan reducidas a la mínima expresión los créditos para otras remuneraciones. Desde 1970 se inicia una nueva explosión de los complementos del sueldo, e igual que en años anteriores, el sector docente primario se ve discriminado en la actual significatividad de los mismos. Será la Enseñanza Media, seguida de la Superior, la que acusa un crecimiento relativo (un 68,71 por 100 y un 61,08 por 100, respectivamente) más importante en 1975 (4).

b) Detengámonos igualmente en analizar otras partidas de sumo interés, como son las destinadas a personal contratado por tratarse de un bloque muy numeroso de profesores, los que en estos últimos años están vinculados contractualmente a la Administración.

El volumen de personal contratado del M. E. C. varía mucho, según procedan las cifras de la Presidencia del Gobierno o del propio Ministerio de Educación.

De acuerdo con los datos suministrados por la Presidencia del Gobierno en la publicación que lleva por título «Evolución y previsión de efectivos en la Administración Civil del Estado» (5), este personal «que ha desarrollado en el M. E. C. un medio especialmente idóneo para su desarrollo», ha pasado de 638 en 1966 (un 5,59 por 100 del total de contratados por la Administración Central) a 37.684 en 1973 (un 79,35 por 100 del total).

Las cifras que da el M. E. C. —las que nos ofrecen más garantía— son más alarmantes. El personal docente contratado en diciembre de 1972 asciende, exactamente, a 50.832 sobre un total de 177.843 profesores (109.497 funcionarios de carrera, 10.080 interinos, 50.832 contratados y 7.434 con estatuto especial). A partir de este año va descendiendo lentamente esta cifra.

En 1972 los profesores contratados se distribuyen por modalidades de enseñanza, del siguiente modo:

|  | Número de contratados | % respecto a la plantilla presupuestaria |
|--|-----------------------|--|
| Enseñanza General Básica/Primaria ... ..                 | 24.314                | 24,7                                     |
| Enseñanza Media ... ..                                   | 7.625                 | 65,1                                     |
| Enseñanza Profesional ... ..                             | 2.740                 | 370,7                                    |
| Enseñanza de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos ... .. | 294                   | 40,7                                     |
| Enseñanza Bellas Artes ... ..                            | 175                   | 96,6                                     |
| Enseñanza de Idiomas ... ..                              | 202                   | 190,5                                    |
| Enseñanzas Universitarias:                               |                       |  |
| — Facultades y Escuelas Técnicas ... ..                  | 9.455                 | 192,9                                    |
| — Escuelas Universitarias ... ..                         | 6.027                 | 205,7                                    |
| <b>TOTAL ... ..</b>                                      | <b>50.832</b>         | <b>28,5</b>                              |

Por otra parte, es difícil (prácticamente imposible) obtener la cifra exacta presupuestaria relativa al conjunto de asignaciones destinadas a los profesores contratados del M. E. C. La causa esencial hay que buscarla en la falta de transparencia de la que adolece el Presupuesto.

(4) Las cifras que aquí ofrecemos difieren sensiblemente de las que presentamos en el capítulo 10 debido a que allí se refieren a Cuerpos concretos y aquí al conjunto de docentes pertenecientes a los distintos Cuerpos que se engloban en uno u otro nivel de enseñanza, sin excluir los Cuerpos no docentes (Inspectores de E. M., de E. P.) que por el peso de sus retribuciones también alteran las cifras de este cuadro.

(5) PRESIDENCIA DEL GOBIERNO: *Evolución y previsión de efectivos en la Administración Civil del Estado*, Madrid, 1974.



De una parte, en el resumen general por servicios y artículos del presupuesto de gastos, la partida correspondiente al artículo 17 del capítulo primero, incluye junto a las dotaciones para el personal contratado, las del personal eventual y vario. De otra parte, el profesorado contratado superior (que supone un 80,3 por 100 del profesorado superior en 1973) queda excluido de estas cifras, ya que la Dirección General de Universidades e Investigación asigna, en el capítulo cuarto del Presupuesto —Transferencias de capital— ciertas cantidades «para atenciones de todas las Universidades», de las cuales forman parte las dotaciones para retribuir al personal contratado por las Universidades.

Además, hay que añadir las alteraciones producidas en el presupuesto inicial —sobre todo en los años setenta— durante el ejercicio económico de cada año, a causa de las transferencias continuas que de gastos de capital se realizan a gastos corrientes, con destino, esencialmente, al pago del personal.

Ponderando todos los datos de que disponemos, y sin riesgo de caer en grandes errores al generalizar, podemos decir que la solución de «emergencia» que ha venido tomando el Ministerio de Educación con la contratación de personal en los últimos años, ha sido fácil, cómoda y, sobre todo, **barata**, como lo prueba el hecho de que mientras en el curso 1972-73 los 50.832 contratados suponían un 28,5 por 100 del total de profesores estatales (aproximadamente un 27 por 100 de todo el personal del Ministerio), los créditos presupuestarios significan, para el mismo curso, menos del 20 por 100 de los gastos de personal del Ministerio.

### 3. RELACION CON OTRAS MAGNITUDES MACROECONOMICAS DEL PAIS

Es obvio que los gastos de personal del M. E. C. y dentro de ellos los salarios de los docentes que suponen casi la totalidad del capítulo primero, han experimentado un considerable incremento. A precios corrientes se ha pasado de 332,46 millones de pesetas, en 1940, a 61.765,43 millones de pesetas, en 1975. A precios constantes, el aumento significó pasar desde 2.766 millones de pesetas, hasta 32.169 millones, lo cual supone que en 1975 los gastos reales de personal, expresados en pesetas de un mismo año, alcanzaron una dimensión doce veces superior a la inicial.

Indudablemente, si consideramos que el número de profesores no ha llegado a triplicarse en el mismo período, se puede afirmar que las retribuciones medias del profesorado estatal han mejorado significativamente desde la postguerra hasta mediados de los años setenta. El incremento más rápido se percibe a partir de 1968, si bien es desde entonces cuando las necesidades del sistema llevan a aumentar considerablemente el volumen de profesores en su mayor parte, como veremos, contratados, en razón de la inadecuación y escasa agilidad del sistema de ingreso en los Cuerpos docentes, amén de una continua política general de personal en todos los niveles desprovista totalmente de los más elementales cálculos de previsión a corto, medio o largo plazo.

Ahora bien, matizando más en estas cuestiones y pasando a un plano comparativo, podemos preguntarnos: En primer lugar, ¿qué ha supuesto realmente el incremento de las partidas relativas al capítulo primero de los presupuestos del M. E. C. en relación a la evolución sufrida por otras magnitudes macroeconómicas del país? O más exactamente: ¿qué porcentaje de la R. N., de los Presupuestos Generales del Estado, de los créditos del M. E. C. y de los gastos de personal del conjunto de la Administración Central se han venido destinando a retribuir al profesorado estatal?

En segundo lugar, ¿cuál ha sido el status económico del personal del M. E. C. en relación al del resto de los Departamentos Ministeriales? Intentaremos dar respuesta a estos interrogantes.

Observando los cuadros números 5 y 6, elaborados a tal respecto, se deduce que:

1. Los gastos en personal del M. E. C. han evolucionado paralelamente a los créditos totales del Departamento, si bien, en general, éstos lo han hecho a un ritmo más acusado que aquéllos, salvo en los años 1968-1970 y 1974-1975. El porcentaje del presu-

De una parte, en el resumen general por servicios y artículos del presupuesto de gastos, la partida correspondiente al artículo 17 del capítulo primero, incluye junto a las dotaciones para el personal contratado, las del personal eventual y vario. De otra parte, el profesorado contratado superior (que supone un 80,3 por 100 del profesorado superior en 1973) queda excluido de estas cifras, ya que la Dirección General de Universidades e Investigación asigna, en el capítulo cuarto del Presupuesto —Transferencias de capital— ciertas cantidades «para atenciones de todas las Universidades», de las cuales forman parte las dotaciones para retribuir al personal contratado por las Universidades.

Además, hay que añadir las alteraciones producidas en el presupuesto inicial —sobre todo en los años setenta— durante el ejercicio económico de cada año, a causa de las transferencias continuas que de gastos de capital se realizan a gastos corrientes, con destino, esencialmente, al pago del personal.

Ponderando todos los datos de que disponemos, y sin riesgo de caer en grandes errores al generalizar, podemos decir que la solución de «emergencia» que ha venido tomando el Ministerio de Educación con la contratación de personal en los últimos años, ha sido fácil, cómoda y, sobre todo, **barata**, como lo prueba el hecho de que mientras en el curso 1972-73 los 50.832 contratados suponían un 28,5 por 100 del total de profesores estatales (aproximadamente un 27 por 100 de todo el personal del Ministerio), los créditos presupuestarios significan, para el mismo curso, menos del 20 por 100 de los gastos de personal del Ministerio.

### 3. RELACION CON OTRAS MAGNITUDES MACROECONOMICAS DEL PAIS

Es obvio que los gastos de personal del M. E. C. y dentro de ellos los salarios de los docentes que suponen casi la totalidad del capítulo primero, han experimentado un considerable incremento. A precios corrientes se ha pasado de 332,46 millones de pesetas, en 1940, a 61.765,43 millones de pesetas, en 1975. A precios constantes, el aumento significó pasar desde 2.766 millones de pesetas, hasta 32.169 millones, lo cual supone que en 1975 los gastos reales de personal, expresados en pesetas de un mismo año, alcanzaron una dimensión doce veces superior a la inicial.

Indudablemente, si consideramos que el número de profesores no ha llegado a triplicarse en el mismo período, se puede afirmar que las retribuciones medias del profesorado estatal han mejorado significativamente desde la postguerra hasta mediados de los años setenta. El incremento más rápido se percibe a partir de 1968, si bien es desde entonces cuando las necesidades del sistema llevan a aumentar considerablemente el volumen de profesores en su mayor parte, como veremos, contratados, en razón de la inadecuación y escasa agilidad del sistema de ingreso en los Cuerpos docentes, amén de una continua política general de personal en todos los niveles desprovista totalmente de los más elementales cálculos de previsión a corto, medio o largo plazo.

Ahora bien, matizando más en estas cuestiones y pasando a un plano comparativo, podemos preguntarnos: En primer lugar, ¿qué ha supuesto realmente el incremento de las partidas relativas al capítulo primero de los presupuestos del M. E. C. en relación a la evolución sufrida por otras magnitudes macroeconómicas del país? O más exactamente: ¿qué porcentaje de la R. N., de los Presupuestos Generales del Estado, de los créditos del M. E. C. y de los gastos de personal del conjunto de la Administración Central se han venido destinando a retribuir al profesorado estatal?

En segundo lugar, ¿cuál ha sido el status económico del personal del M. E. C. en relación al del resto de los Departamentos Ministeriales? Intentaremos dar respuesta a estos interrogantes.

Observando los cuadros números 5 y 6, elaborados a tal respecto, se deduce que:

1. Los gastos en personal del M. E. C. han evolucionado paralelamente a los créditos totales del Departamento, si bien, en general, éstos lo han hecho a un ritmo más acusado que aquéllos, salvo en los años 1968-1970 y 1974-1975. El porcentaje del presu-

puesto del Ministerio destinado a personal ha pasado de un 87,59 por 100, en 1940, a un 61,14 por 100, en 1975 (6). Esto nos indica que el proceso que se ha seguido en la distribución interna del presupuesto inicial ha sido disminuir la proporción de los gastos de funcionamiento a favor de otros capítulos, de no menos interés, como son las inversiones reales (7), lo cual nos lleva a pensar que a partir de la década de los años cincuenta los presupuestos acusan los créditos asignados a resolver un acuciante problema de infraestructura: el problema de las construcciones escolares.

En efecto: Según el estudio de Emilio Lázaro Flores sobre la Historia de las Construcciones Escolares en España, el período subsiguiente a la guerra civil en un dilatado lapso de doce años, es de signo claramente negativo en el campo de la construcción de escuelas» (8).

Cuadro 5

**GASTOS EN PERSONAL DOCENTE DEL ESTADO EN RELACION CON OTROS  
DATOS MACROECONOMICOS**  
(En millones de pesetas corrientes)

| AÑOS | 1<br>Renta Nacional | 2<br>Presup. Gral.<br>del Estado | 3<br>Presupuesto<br>M. E. C. | 4<br>Gastos personal<br>Admón del E. | 5<br>Gastos personal<br>del M. E. C. |
|------|---------------------|----------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| 1940 | 36.458              | 7.159,2                          | 379,94 (3)                   | 2.648                                | 332,46                               |
| 1941 | 45.162              | 6.839,0                          | 384,27                       | 2.731                                | 335,73                               |
| 1942 | 52.196              | 7.787,9                          | 486,95                       | 3.475                                | 420,69                               |
| 1943 | 57.722              | 9.455,4                          | 499,60                       | 4.011                                | 424,31                               |
| 1944 | 63.106              | 13.291,1                         | 512,43                       | 4.252                                | 428,67                               |
| 1945 | 57.909              | 13.233,6                         | 634,99                       | 4.479                                | 506,71                               |
| 1946 | 90.522              | 13.238,0                         | 825,22                       | 4.795                                | 511,77 (6)                           |
| 1947 | 101.780             | 14.222,2                         | 885,03                       | 5.167                                | 527,30 (6)                           |
| 1948 | 105.036             | 15.195,2                         | 1.003,23                     | 5.382                                | 610,86 (6)                           |
| 1949 | 112.111             | 16.781,1                         | 1.220,58                     | 6.195                                | 759,98 (6)                           |
| 1950 | 138.446             | 18.052,0                         | 1.308,04                     | 6.547                                | 782,82 (6)                           |
| 1951 | 209.082             | 19.502,0                         | 1.419,79                     | —                                    | —                                    |
| 1952 | 220.856             | 22.762,1                         | 1.922,81                     | 9.306                                | 1.132,94                             |
| 1953 | 228.220             | 24.357,0                         | 1.989,57                     | —                                    | —                                    |
| 1954 | 258.397             | 26.339,8                         | 2.418,45                     | 9.027                                | 1.399,35                             |
| 1955 | 271.719             | 31.955,9                         | 2.627,15                     | —                                    | —                                    |
| 1956 | 310.548             | 35.832,6                         | 2.856,16                     | 11.084                               | 1.495,62                             |
| 1957 | 385.717             | 43.080,8                         | 3.746,41                     | —                                    | —                                    |
| 1958 | 440.210             | 59.914,4                         | 4.327,55                     | 17.602                               | 2.518,45                             |

(1) En Francia, país cuya estructura administrativa se acerca a la nuestra, en 1974 se dedicó a gastos de personal un 74,5 por 100 del presupuesto, y un 89,7 por 100 al total de gastos de funcionamiento, frente a sólo un 10,5 por 100 de gastos de equipamiento, cifra considerada muy baja por JEAN CLAUDE EICHER para abrirse el sistema francés a los métodos pedagógicos activos que necesitan recurrir a un determinado número de apoyos materiales. (EICHER, JEAN-CLAUDE): «Aspectos económicos y financieros de la educación», en *Aspectos sociales de la educación*, vol. II, dirigido por M. Debesse y G. Mialaret, Ed. Oikos-tau, Barcelona, 1976, pág. 180.

(7) Puede observarse que, a partir de 1967 los porcentajes de distribución se estabilizan, alrededor del 67 por 100 del total las Operaciones Corrientes, y del 33 por 100 las Operaciones de Capital (según la clasificación económica del presupuesto, se incluyen dentro de las Operaciones Corrientes los gastos de funcionamiento donde juegan un papel primordial las remuneraciones de personal, mientras que en las Operaciones de Capital las «Inversiones reales» tienen el principal peso económico (ver el Libro Rojo del Presupuesto, Ministerio de Hacienda, publicado desde 1966).

(8) LAZARO FLORES, E.: «Historia de las Construcciones Escolares en España», Revista de Educación, número 240, septiembre-octubre de 1975, págs. 114-126. Este tema no ha sido suficientemente tratado hasta el momento, por lo que se dispone de una escasa bibliografía. Señalamos la referencia que hace PAREDES GROSSO en la obra citada *Macroeducación*, pág. 157.

| AÑOS | 1<br>Renta Nacional | 2<br>Presup. Gral.<br>del Estado | 3<br>Presupuesto<br>M. E. C. | 4<br>Gastos personal<br>Admón del E. | 5<br>Gastos personal<br>del M. E. C. |
|------|---------------------|----------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| 1959 | 563.387             | 62.372,1                         | 4.808,18                     | 20.968                               | 2.726,29                             |
| 1960 | 469.118             | 65.566,9                         | 5.618,70                     | 23.547                               | 3.335,45                             |
| 1961 | 516.274             | 68.959,9                         | 6.104,84                     | 24.567                               | 3.502,64                             |
| 1962 | 573.628             | 86.787,9                         | 7.176,74                     | 30.982                               | 4.576,86                             |
| 1963 | 713.095             | 104.712,4                        | 7.039,20                     | 33.332                               | 4.797,43                             |
| 1964 | 946.228 (1)         | 120.843,5                        | 11.636,82                    | 41.373                               | 6.439,30                             |
| 1965 | 1.117.830           | 136.781,5                        | 12.300,08                    | 47.493                               | 6.733,45                             |
| 1966 | 1.274.602           | 168.801,1                        | 19.320,47                    | 68.726                               | 11.362,93                            |
| 1967 | 1.400.759           | 204.290,5                        | 21.261,31                    | 93.383                               | 13.266,40                            |
| 1968 | 1.552.134           | 237.800,0                        | 24.705,69                    | 99.838                               | 13.295,27                            |
| 1969 | 1.709.966           | 271.795,0                        | 34.738,78                    | 115.328                              | 19.544,35                            |
| 1970 | 2.178.105           | 309.757,7                        | 42.447,06 (2)                | 127.086                              | 23.624,26 (7)                        |
| 1971 | 2.492.606           | 370.169,0                        | 58.131,60 (2)                | 149.100                              | 31.669,91 (7)                        |
| 1972 | 2.944.374           | 419.290,0                        | 59.273,40 (2)                | 164.609                              | 34.377,14 (7)                        |
| 1973 | 3.573.486           | 474.283,0                        | 65.251,16 (2)                | 185.112                              | 42.407,85 (7)                        |
| 1974 | 4.303.096 (8)       | 551.698,0                        | 81.097,20 (2)                | 216.962                              | 50.366,02 (7)                        |
| 1975 | 5.056.137 (8)       | 656.000,0                        | 101.016,60 (2)               | 277.213                              | 63.638,88 (7)                        |

FUENTES: Estadísticas Básicas de España 1900-1970-1975.—Presupuestos Generales del Estado. Años 1940 a 1975.—Contabilidad Nacional, I. N. E.—Datos y Cifras de la Enseñanza en España, 1969, M. E. C.—El Presupuesto para 1968, 1972 y 1974 (Ministerio Hacienda).

(1) Se incluyen las transferencias de créditos de inversiones (superiores a 100 millones de pesetas) a gastos corrientes.

NOTAS: Hasta 1964 la estimación de la R. N. es la elaborada por el C. E. N.—Desde 1964 por la C. N.—A partir de 1970 las cifras se toman de la Contabilidad Nacional de España, base 1970, I. N. E.—Fuente: Contabilidad Nacional de España, Base 1970.

(1) La cifra que da para este año el Consejo de Economía Nacional es de 798.142 millones de pesetas.

(2) Créditos iniciales, modificados por las alteraciones producidas en el ejercicio.

(3) Los datos que se dan en Datos y Cifras de la Enseñanza en España, 1969, M. E. C., son de 394,9 millones.

(4) Gastos Personal: Comprende toda clase de remuneraciones en dinero y en especie pagadas a los funcionarios civiles y militares, tropa, personal eventual y contratado y jornaleros, cuotas de la Seguridad Social y los pactos por Clases Pasivas.

Se dan para algunos años el total asignado a Sueldos y Salarios del personal de la Administración, a través del «Libro Rojo del Presupuesto», 1968, 1970.

| A ñ o s | S u e l d o s y S a l a r i o s |
|---------|---------------------------------|
| 1964    | 36.249                          |
| 1965    | 40.411                          |
| 1966    | 59.189                          |
| 1967    | 77.420                          |
| 1968    | 80.106 (99.838) (+)             |
| 1969    | 115.328                         |
| 1970    | 127.086                         |
| 1971    | 149.100                         |
| 1972    | 164.609                         |

(5) Sin incluir los gastos de personal contenidos en la Sección: «Obligaciones a extinguir de los Departamentos Ministeriales. Sólo contiene los créditos iniciales para la Sección de los Presupuestos relativa al Ministerio de Educación.

(6) No está incluida la partida para el Subconcepto segundo del Ministerio de Educación Nacional: Servicio de Educación Popular que supone lo siguiente:

|      |     |                           |
|------|-----|---------------------------|
| 1950 | ... | 18.898                    |
| 1949 | ... | 16.093                    |
| 1948 | ... | 15.420 (miles de pesetas) |
| 1947 | ... | 13.375                    |
| 1946 | ... | 13.075                    |

En estos años el Presupuesto del Ministerio de Educación divide el presupuesto en dos subsecciones:

1.ª Educación Nacional: Personal de los Servicios de Educación Nacional.

2.ª Educación Popular: Personal de los Servicios de Educación Popular.

(7) En lo referido a presupuestos, se trata de créditos iniciales. Hay que tener en cuenta que el presupuesto inicial se modifica en el ejercicio económico de cada año.

(8) Datos provisionales.

Cuadro 6

**GASTOS EN PERSONAL DOCENTE DEL ESTADO EN RELACION  
CON OTROS DATOS MACROECONOMICOS**  
(Números índices, 1940 = 100)

| AÑOS | 1<br>Renta Nacional | 2<br>Presup. Gral.<br>del Estado | 3<br>Presupuesto<br>M. E. C. | 4<br>Gastos personal<br>Admón del E. | 5<br>Gastos personal<br>del M. E. C. |
|------|---------------------|----------------------------------|------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| 1940 | 100                 | 100                              | 100                          | 100                                  | 100                                  |
| 1941 | 123,87              | 95,53                            | 101,31                       | 103,13                               | 100,90                               |
| 1942 | 143,16              | 108,77                           | 128,23                       | 131,23                               | 126,50                               |
| 1943 | 158,32              | 132,07                           | 131,66                       | 151,47                               | 127,71                               |
| 1944 | 173,09              | 185,65                           | 135,09                       | 160,57                               | 128,91                               |
| 1945 | 158,83              | 184,84                           | 167,28                       | 169,14                               | 152,40                               |
| 1946 | 248,29              | 184,91                           | 217,67                       | 181,08                               | 153,91                               |
| 1947 | 279,17              | 198,65                           | 233,50                       | 195,12                               | 158,73                               |
| 1948 | 290,45              | 212,25                           | 264,64                       | 203,24                               | 183,73                               |
| 1949 | 307,50              | 234,40                           | 321,89                       | 233,95                               | 228,61                               |
| 1950 | 379,74              | 252,15                           | 345,11                       | 247,24                               | 235,54                               |
| 1951 | 573,48              | 272,41                           | 374,40                       | —                                    | —                                    |
| 1952 | 605,78              | 317,94                           | 507,12                       | 351,43                               | 340,96                               |
| 1953 | 625,98              | 340,22                           | 524,80                       | —                                    | —                                    |
| 1954 | 708,75              | 367,91                           | 637,99                       | 340,89                               | 421,38                               |
| 1955 | 745,29              | 446,36                           | 693,13                       | —                                    | —                                    |
| 1956 | 851,79              | 500,51                           | 753,56                       | 418,58                               | 450,30                               |
| 1957 | 1.057,97            | 601,76                           | 988,39                       | —                                    | —                                    |
| 1958 | 1.207,44            | 836,90                           | 1.141,68                     | 664,72                               | 758,43                               |
| 1959 | 1.271,01            | 871,23                           | 1.268,60                     | 791,84                               | 821,08                               |
| 1960 | 1.286,73            | 915,85                           | 1.482,32                     | 889,23                               | 1.004,51                             |
| 1961 | 1.416,07            | 963,24                           | 1.610,55                     | 927,75                               | 1.054,81                             |
| 1962 | 1.573,39            | 1.212,27                         | 1.893,40                     | 1.170,01                             | 1.378,31                             |
| 1963 | 1.955,93            | 1.462,66                         | 1.857,25                     | 1.258,76                             | 1.444,87                             |
| 1964 | 2.595,39            | 1.687,98                         | 3.070,18                     | 1.562,42                             | 1.939,45                             |
| 1965 | 3.066,07            | 1.910,61                         | 3.245,38                     | 1.793,54                             | 2.028,01                             |
| 1966 | 3.496,08            | 2.357,88                         | 5.097,62                     | 2.595,39                             | 3.422,28                             |
| 1967 | 3.842,11            | 2.853,61                         | 5.609,76                     | 3.526,54                             | 3.995,78                             |
| 1968 | 4.257,32            | 3.321,69                         | 6.518,46                     | 3.770,31                             | 4.004,51                             |
| 1969 | 4.690,23            | 3.796,54                         | 9.165,69                     | 4.355,28                             | 5.886,74                             |
| 1970 | 5.974,28            | 4.326,81                         | 11.199,73                    | 4.799,32                             | 6.812,95                             |
| 1971 | 6.836,92            | 5.170,68                         | 15.337,99                    | 5.630,66                             | 9.103,01                             |
| 1972 | 8.076,07            | 5.856,82                         | 15.639,31                    | 6.216,35                             | 9.534,33                             |
| 1973 | 9.801,65            | 6.624,98                         | 17.216,62                    | 6.990,63                             | 10.631,32                            |
| 1974 | 11.802,88           | 7.706,35                         | 21.397,62                    | 8.193,42                             | 14.090,66                            |
| 1975 | 13.868,38           | 9.163,29                         | 26.653,29                    | 10.468,76                            | 18.603,91                            |

FUENTES: Cuadro número 5 y elaboración propia.

La primera y única Ley de Construcciones Escolares (la Ley de 22 de diciembre de 1953 reformada más tarde por la Ley de 16 de diciembre de 1964), data de 1953, año en el que ya se refleja un porcentaje más bajo de gastos de personal y que revela el reconocimiento formal de la importancia del problema. Pero no será hasta 1957 cuando se inicie la primera secuencia de los grandes planes en marcha hasta el final del período (a través de los sucesivos Planes de Desarrollo Económico y Social del país). Una Ley de 1956 autorizaba una emisión de Deuda Pública por importe de 2.500 millones de pesetas para la construcción de 25.000 escuelas, pero la acordada emisión de

**GASTOS EN PERSONAL DOCENTE DEL ESTADO EN RELACION CON OTROS DATOS MACROECONOMICOS**  
(En millones de pesetas constantes)

| AÑOS | Renta Nacional | Número Índices | Pres. Gral. del Estado | Número Índices | Presup. M. E. C. | Número Índices | Gtos. Admon. C. | Número Índices | Gtos. Pers. M. E. C. | Número Índices |
|------|----------------|----------------|------------------------|----------------|------------------|----------------|-----------------|----------------|----------------------|----------------|
| 1940 | 303.311        | 100            | 59.561                 | 100            | 3.161            | 100            | 22.030          | 100            | 2.766                | 100            |
| 1941 | 289.129        | 95             | 43.784                 | 73             | 2.460            | 78             | 17.484          | 79             | 2.149                | 77             |
| 1942 | 372.431        | 122            | 46.634                 | 78             | 2.916            | 92             | 20.808          | 94             | 2.519                | 91             |
| 1943 | 345.640        | 114            | 56.960                 | 95             | 3.009            | 95             | 24.162          | 109            | 2.556                | 92             |
| 1944 | 363.933        | 120            | 76.650                 | 128            | 2.955            | 93             | 24.521          | 111            | 2.472                | 89             |
| 1945 | 312.346        | 103            | 71.379                 | 120            | 3.425            | 108            | 24.158          | 109            | 2.733                | 98             |
| 1946 | 371.906        | 122            | 54.388                 | 91             | 3.390            | 107            | 19.700          | 89             | 2.102                | 76             |
| 1947 | 355.377        | 117            | 49.658                 | 83             | 3.090            | 98             | 18.041          | 82             | 1.841                | 66             |
| 1948 | 343.591        | 113            | 49.706                 | 83             | 3.282            | 104            | 17.605          | 80             | 1.998                | 72             |
| 1949 | 347.954        | 114            | 52.083                 | 87             | 3.788            | 120            | 19.227          | 87             | 2.359                | 85             |
| 1950 | 387.586        | 127            | 50.537                 | 84             | 3.662            | 116            | 18.328          | 83             | 2.191                | 79             |
| 1951 | 534.873        | 176            | 49.890                 | 83             | 3.632            | 115            | —               | —              | —                    | —              |
| 1952 | 576.496        | 190            | 59.415                 | 99             | 5.019            | 159            | 24.291          | 110            | 2.957                | 107            |
| 1953 | 586.231        | 193            | 62.566                 | 105            | 5.110            | 161            | —               | —              | —                    | —              |
| 1954 | 655.663        | 216            | 66.835                 | 112            | 6.136            | 194            | 22.905          | 104            | 3.551                | 128            |
| 1955 | 662.729        | 218            | 77.941                 | 131            | 6.407            | 202            | —               | —              | —                    | —              |
| 1956 | 715.548        | 236            | 82.563                 | 138            | 6.581            | 208            | 25.539          | 116            | 3.446                | 124            |
| 1957 | 802.240        | 264            | 89.602                 | 150            | 7.792            | 246            | —               | —              | —                    | —              |
| 1958 | 807.757        | 266            | 109.914                | 184            | 7.939            | 251            | 32.291          | 146            | 4.620                | 167            |
| 1959 | 792.249        | 261            | 106.637                | 179            | 8.220            | 260            | 35.848          | 162            | 4.661                | 168            |
| 1960 | 792.696        | 261            | 110.792                | 186            | 9.494            | 300            | 39.788          | 180            | 5.636                | 203            |
| 1961 | 857.883        | 283            | 114.589                | 192            | 10.144           | 321            | 40.822          | 185            | 5.820                | 210            |
| 1962 | 899.526        | 296            | 136.095                | 228            | 11.254           | 356            | 48.584          | 220            | 7.177                | 259            |
| 1963 | 1.029.591      | 339            | 151.187                | 253            | 10.163           | 321            | 48.126          | 218            | 6.926                | 250            |
| 1964 | 1.267.892      | 418            | 161.923                | 271            | 15.592           | 493            | 55.437          | 251            | 8.628                | 312            |
| 1965 | 1.323.502      | 436            | 161.948                | 272            | 14.563           | 461            | 56.231          | 255            | 7.972                | 288            |
| 1966 | 1.419.536      | 468            | 187.995                | 315            | 21.517           | 681            | 76.541          | 347            | 12.655               | 457            |
| 1967 | 1.465.229      | 483            | 213.693                | 358            | 22.239           | 703            | 97.681          | 443            | 13.877               | 501            |
| 1968 | 1.552.134      | 511            | 237.800                | 399            | 24.705           | 781            | 99.838          | 453            | 13.295               | 480            |
| 1969 | 1.673.156      | 551            | 265.944                | 446            | 33.991           | 1.075          | 112.845         | 512            | 19.123               | 691            |
| 1970 | 1.996.429      | 658            | 283.921                | 476            | 38.906           | 1.231          | 116.485         | 528            | 21.654               | 749            |
| 1971 | 2.096.388      | 691            | 311.328                | 522            | 48.891           | 1.546          | 125.399         | 569            | 26.636               | 919            |
| 1972 | 2.286.004      | 753            | 325.536                | 546            | 46.020           | 1.456          | 127.802         | 580            | 26.690               | 888            |
| 1973 | 2.502.441      | 825            | 332.131                | 557            | 45.694           | 1.445          | 129.630         | 588            | 29.697               | 893            |
| 1974 | 2.617.454      | 863            | 335.583                | 563            | 49.097           | 1.553          | 131.972         | 599            | 30.636               | 1.028          |
| 1975 | 2.633.404      | 868            | 341.666                | 573            | 42.238           | 1.336          | 144.381         | 655            | 33.145               | 1.163          |

FUENTES: Cuadro número 5 y Elaboración propia.

NOTA: Para deflactar se ha utilizado el índice de coste de vida con base en 1968.

Para mayor homogeneidad de los datos, hemos utilizado siempre datos de los P. G. del E.

Deuda no llegó a realizarse, sino que los 2.500 millones de pesetas se incluyeron, con las cifras previstas, en los presupuestos de los siguientes cinco años. Posteriormente, a partir de 1963, los planes de construcciones escolares se incluyen en los sucesivos Planes de Desarrollo.

2. Nótese que hemos hablado en el punto anterior del presupuesto inicial, porque el presupuesto final, con las alteraciones experimentadas en el ejercicio, sobre todo en los años de aplicación de la Ley, ha sido notablemente distinto. Fijémonos en un dato tan significativo en nuestro caso como son las transferencias internas realizadas de un capítulo a otro de los presupuestos del M. E. C.

Según el estudio llevado a cabo por la Comisión de «Evaluación de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa», las transferencias superiores a los 100 millones de pesetas, efectuadas de los créditos consignados para inversiones, a créditos de gastos corrientes en el curso de los distintos ejercicios económicos, alcanza la cifra de 17.744,91 millones de pesetas distribuidos del siguiente modo:

| A Ñ O S      | Millones de pesetas |
|--------------|---------------------|
| 1970 ... ..  | 1.005,03            |
| 1971 ... ..  | 1.447,56            |
| 1972 ... ..  | 2.722,65            |
| 1973 ... ..  | 7.111,68            |
| 1974 ... ..  | 3.584,54            |
| 1975 ... ..  | 1.873,45            |
| TOTAL ... .. | 17.744,91           |

FUENTE: Dirección General de Programación e Inversiones.—Cuadro sacado de la «Evolución de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa».

Con tales «modificaciones los créditos de la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar, puede decirse que han sido transferidos casi totalmente, en algunos ejercicios económicos, para el pago del personal» (9). Como bien se dice en dicho informe, es especialmente de notar el ejercicio de 1973 en que las transferencias alcanzaron, al menos, la cifra de 7.111,68 millones, que es la totalidad de lo que habrá de haberse invertido en construcciones escolares. De esa importante transferencia 6.908,94 millones se emplearon «en unión del crédito que transfiera el Ministerio de Hacienda con cargo a la sección 31, a sufragar el costo del régimen de complementos de sueldo y otras remuneraciones del Profesorado de Enseñanza General Básica» (10).

Esta información hace que se modifiquen sensiblemente los datos que hemos presentado en los cuadros 5 y 6, referimos a gastos del personal del M. E. C. en el período 1970-1975. Los porcentajes reales del total presupuestario asignados a los servidores de Educación y Ciencia, según consideremos el presupuesto inicial o el que resulta tras las alteraciones sufridas en el ejercicio económico de cada año, son las siguientes:

(9) Evaluación de la L. G. E. y Financiamiento de la Reforma Educativa. Texto fotocopiado, pág. 90.

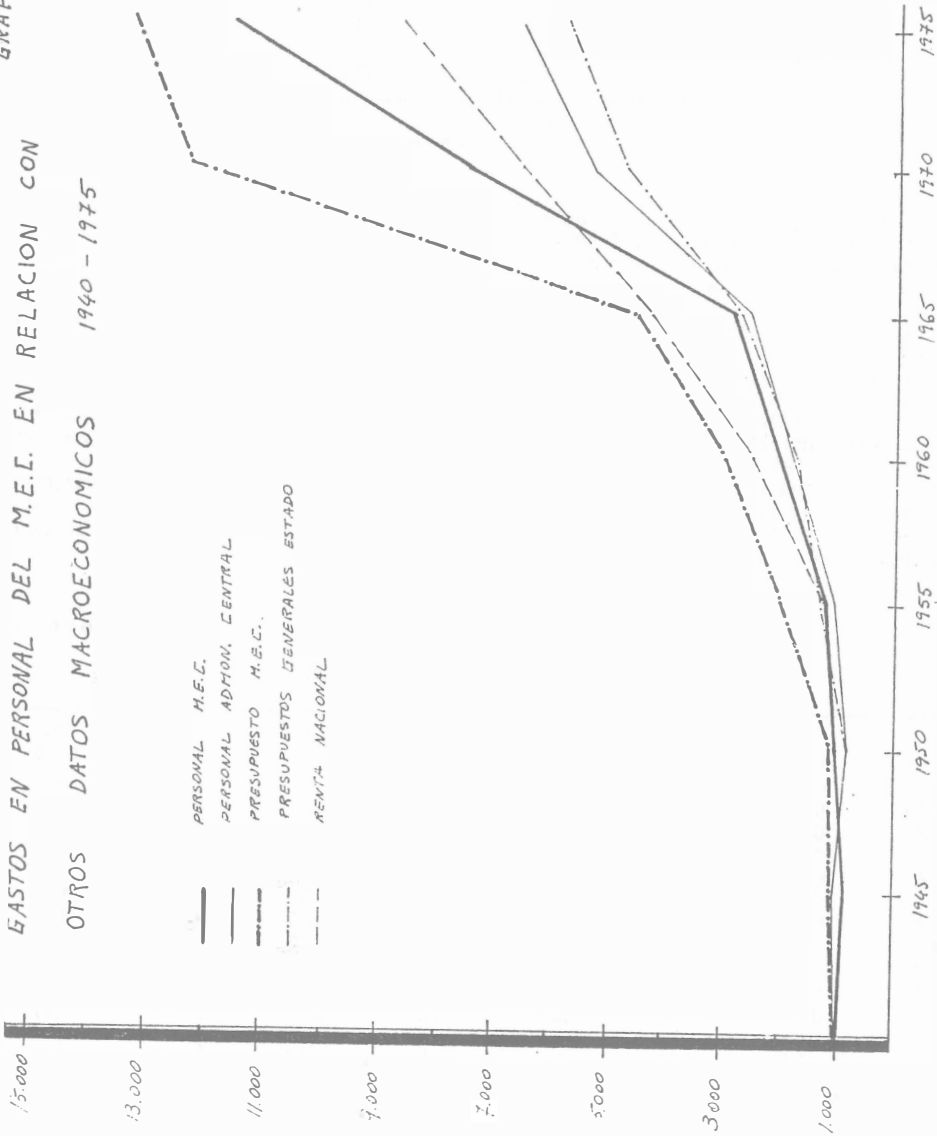
(10) *Ibid.*, pág. 89.

GRÁFICO A

GASTOS EN PERSONAL DEL M.E.E. EN RELACION CON

OTROS DATOS MACROECONOMICOS 1940 - 1975

- PERSONAL M.E.E.
- PERSONAL ADMON. CENTRAL
- PRESUPUESTO M.E.E.
- PRESUPUESTOS GENERALES ESTADO
- RENTA NACIONAL



FUENTE: CUADRO 24



| Años | %<br>Presupuesto<br>Inicial | %<br>Presupuesto<br>Final |
|------|-----------------------------|---------------------------|
| 1970 | 55,65                       | 52,21                     |
| 1971 | 54,47                       | 51,80                     |
| 1972 | 57,99                       | 53,93                     |
| 1973 | 64,99                       | 60,36                     |
| 1974 | 62,10                       | 57,99                     |
| 1975 | 62,99                       | 59,21                     |

FUENTES: Evaluación de la L. G. E. y Financiamiento de la Reforma Educativa, Presupuestos Generales del Estado, Datos y Cifras de la enseñanza en España en 1976, y Elaboración propia.

Una vez más se demuestra las deficientes estimaciones del presupuesto del Ministerio de Educación y Ciencia, así como su inadecuada distribución interna ante el patente problema del volumen de personal que alterará, e incluso anulará, todos los proyectos de construcciones escolares en primaria y bachillerato.

3. Desde 1952 (véase de nuevo el gráfico número 1) los gastos en personal del Ministerio de Educación y Ciencia comienzan a tener un ritmo de crecimiento mayor que el total de gastos de la Administración para tal concepto, advirtiéndose que, en términos absolutos, el máximo impulso corresponde al período 1968-1975. Observando el cuadro número 8 resulta igualmente que la participación, en porcentajes, de los créditos para personal del M. E. C. en los gastos totales de personal presupuestados para la serie temporal 1940-1975, va creciendo progresivamente a lo largo de las cuatro décadas, de modo que de un porcentaje medio de un 11,37 por 100, en los años cuarenta, se pasa a un 13,08 por 100 en los años cincuenta, a un 14,82 por 100 en la década siguiente y a un 20,02 por 100 desde 1970 a 1975, con lo cual casi se ha duplicado la participación media en treinta y cinco años.

Cuadro 8

## ALGUNAS PROPORCIONES DE INTERES

| Años | %<br>1 y 5 | %<br>2 y 5 | %<br>3 y 5 | %<br>4 y 5 | %<br>1 y 4 | %<br>2 y 4 | %<br>2 y 3 |
|------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 1940 | 0,91       | 4,63       | 87,59      | 12,53      | 7,26       | 36,98      | 5,29       |
| 1941 | 0,74       | 4,89       | 87,23      | 12,26      | 6,04       | 39,93      | 5,61       |
| 1942 | 0,80       | 5,39       | 86,41      | 12,08      | 6,65       | 44,62      | 6,24       |
| 1943 | 0,73       | 4,48       | 84,96      | 10,57      | 6,94       | 42,42      | 5,27       |
| 1944 | 0,67       | 3,22       | 83,59      | 10,06      | 6,73       | 31,99      | 3,85       |
| 1945 | 0,87       | 3,82       | 79,81      | 11,29      | 7,73       | 33,84      | 4,79       |
| 1946 | 0,63       | 3,86       | 61,93      | 10,65      | 5,29       | 36,22      | 6,23       |
| 1947 | 0,51       | 3,70       | 59,54      | 10,19      | 5,07       | 36,33      | 6,22       |
| 1948 | 0,58       | 4,01       | 60,81      | 11,33      | 5,12       | 35,41      | 6,60       |
| 1949 | 0,67       | 4,52       | 62,21      | 12,25      | 5,52       | 36,91      | 7,27       |
| 1950 | 0,56       | 4,33       | 59,78      | 11,94      | 4,72       | 36,26      | 7,20       |
| 1951 | —          | —          | —          | —          | —          | —          | 7,27       |
| 1952 | 0,51       | 4,97       | 58,89      | 12,16      | 4,21       | 40,88      | 8,44       |
| 1953 | —          | —          | —          | —          | —          | —          | 8,16       |
| 1954 | 0,54       | 5,31       | 57,85      | 15,49      | 3,49       | 34,27      | 9,18       |
| 1955 | —          | —          | —          | —          | —          | —          | 8,22       |
| 1956 | 0,48       | 4,17       | 52,34      | 13,48      | 3,56       | 30,93      | 7,97       |

| Años | %<br>1 y 5 | %<br>2 y 5 | %<br>3 y 5 | %<br>4 y 5 | %<br>1 y 4 | %<br>2 y 4 | %<br>2 y 3 |
|------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 1957 | —          | —          | —          | —          | —          | —          | 8,69       |
| 1958 | 0,57       | 4,20       | 58,19      | 14,30      | 3,99       | 29,37      | 7,22       |
| 1959 | 0,58       | 4,37       | 56,69      | 13,00      | 4,52       | 33,61      | 7,70       |
| 1960 | 0,71       | 5,08       | 59,36      | 14,16      | 5,01       | 35,91      | 8,57       |
| 1961 | 0,67       | 5,07       | 57,37      | 14,25      | 4,75       | 35,62      | 8,85       |
| 1962 | 0,79       | 5,27       | 63,76      | 14,76      | 5,40       | 35,69      | 8,26       |
| 1963 | 0,67       | 4,58       | 68,14      | 14,39      | 4,67       | 31,83      | 6,72       |
| 1964 | 0,68       | 5,32       | 55,33      | 15,56      | 4,37       | 34,23      | 9,62       |
| 1965 | 0,60       | 4,92       | 54,73      | 14,17      | 4,24       | 34,72      | 8,99       |
| 1966 | 0,89       | 6,73       | 58,80      | 16,53      | 5,39       | 40,71      | 11,44      |
| 1967 | 0,94       | 6,49       | 62,39      | 14,20      | 6,66       | 45,71      | 10,40      |
| 1968 | 0,85       | 5,59       | 53,81      | 13,31      | 6,43       | 41,98      | 10,38      |
| 1969 | 1,14       | 7,19       | 56,26      | 16,94      | 6,74       | 42,43      | 12,78      |
| 1970 | 1,03       | 7,30       | 53,28      | 17,79      | 5,83       | 41,02      | 13,70      |
| 1971 | 1,21       | 8,16       | 51,98      | 20,26      | 5,98       | 40,27      | 15,70      |
| 1972 | 1,07       | 7,54       | 53,40      | 19,22      | 5,59       | 39,25      | 14,13      |
| 1973 | 0,98       | 7,44       | 54,09      | 19,06      | 5,18       | 39,02      | 13,75      |
| 1974 | 1,08       | 8,47       | 57,68      | 21,56      | 5,04       | 39,32      | 14,69      |
| 1975 | 1,22       | 9,41       | 61,14      | 22,28      | 5,48       | 42,25      | 15,39      |

FUENTES: Cuadro número 5 y elaboración propia.

4. Ahora bien, si realmente es un hecho el impulso que poco a poco se va dando a las dotaciones para personal del M. E. C., impulso que no sólo hay que atribuirlo al progresivo aumento del volumen de profesores del Estado, no deja de ser menos cierto que en el conjunto de la Administración Central el Departamento de Educación recibe partidas para personal muy inferiores a las atribuidas al resto de la Administración en relación al número de funcionarios y contratados dependientes del mismo.

Esto lo podemos comprobar en el cuadro que insertamos a continuación y que hemos elaborado partiendo de fuentes oficiales (presupuestos, datos suministrados por la Presidencia del Gobierno) y estimaciones privadas suficiente fiables, ya que hasta 1966 no se hizo un censo oficial de los servidores de la Administración.

|   | 1955-56 | 1963    | 1968    | 1974    |
|---|---------|---------|---------|---------|
| N.º de funcionarios de Admón Central ... ..                               | 342.000 | 411.720 | 395.254 | 500.857 |
| N.º de funcionarios del M. E. C. (1) ... ..                               | 85.000  | 111.450 | 120.177 | 166.292 |
| % de func. docentes respecto al total ... ..                              | 24,85   | 27,06   | 30,40   | 31,1    |
| Gastos en personal Administración Central<br>(millones de pesetas) ... .. | 11.084  | 33.332  | 99.838  | 216.962 |
| Gastos en personal M. E. C. (millones de<br>pesetas) (1) ... ..           | 1.495   | 4.797   | 13.295  | 46.781  |
| % de gastos en personal docente respecto<br>al total ... ..               | 13,49   | 14,39   | 13,31   | 22,28   |

FUENTES: PERPIÑA RODRIGUEZ, A.: ¿Hacia una sociedad sin clases? Euramérica, Madrid (sin fecha).  
 HERRERO FONTANA, J. R.: La remuneración de los funcionarios públicos en Actas de la II Semana de estudios sobre la Reforma Administrativa, editado por la Secretaría General Técnica, Presidencia del Gobierno, Madrid, 1963.  
 Presidencia del Gobierno: Evolución y previsión de efectivos en la Administración Civil del Estado, Madrid, 1974.  
 Presupuestos iniciales de 1955-56, 1963, 1968 y 1974.

NOTA (1): Por su condición administrativa de no funcionarios, no se han incluido los profesores contratados que son los más numerosos de toda la Administración. En los datos del M. E. C. se incluye el personal no docente.

Así, pues, moviéndonos en el margen estimativo que nos ofrecen las cifras de este cuadro, hay que concluir con una afirmación hasta el momento irreversible: El porcentaje de los créditos para personal del M. E. C. sobre el total de gastos de personal de la Administración Central es muy inferior (menos de la mitad en 1968) al porcentaje que los funcionarios de educación representan sobre el total de funcionarios públicos. A pesar de que en el último año la diferencia se reduce, hay que tener en cuenta que en el número de funcionarios del M. E. C. no se han incluido los profesores contratados, los más numerosos de toda la Administración, lo cual alteraría sensiblemente el porcentaje relativo a 1974.

5. En relación al indicador de bienestar económico general del país (R. N.), podemos ver que éste crece más rápidamente que los gastos retributivos del profesorado estatal hasta 1969, año a partir del cual la mayor tasa de crecimiento corresponde a los gastos de personal del M. E. C.

El nivel de participación de las rentas salariales del personal docente del M. E. C., respecto a la R. N. atravesó en los años cincuenta una regresión respecto a la década precedente. Desde 1960 se experimenta una alza progresiva que sigue ininterrumpidamente hasta 1975, año en el que se alcanza el máximo porcentaje de participación sobre la riqueza nacional de toda la serie temporal considerada.

Con esto queremos señalar el desfase que se ha venido produciendo entre la elevación del nivel económico general de España y la elevación del conjunto de las rentas salariales percibidas por el profesorado estatal del M. E. C. hasta esta última década en que más por el aumento del volumen de profesores que por las mejoras retributivas efectivamente logradas, empiezan a experimentar los créditos de personal un empuje sin precedentes (ver cuadro número 6 y gráfico número 1).

Cuadro 9

**EVOLUCION DE LOS GASTOS DE PERSONAL EN LOS ULTIMOS AÑOS**  
(En millones de pesetas)

| C O N C E P T O  | 1970    | % respecto<br>al total | 1975    | % respecto<br>al total |
|--|---------|------------------------|---------|------------------------|
| Servicios Generales ... ..                                     | 25.668  | 20,19                  | 57.780  | 20,84                  |
| Defensa ... ..   | 28.707  | 22,59                  | 58.736  | 21,19                  |
| Educación ... ..   | 23.579  | 18,55                  | 64.265  | 23,18                  |
| Sanidad ... ..   | 3.408   | 2,68                   | 8.227   | 2,97                   |
| Pensiones, Seguridad Social y servicios de beneficencia ... .. | 28.409  | 22,35                  | 51.497  | 18,57                  |
| Vivienda y bienestar comunitario ...                           | 282     | 0,22                   | 989     | 0,35                   |
| Otros servicios comunitarios y sociales ... ..                 | 2.565   | 2,01                   | 3.964   | 1,43                   |
| Servicios económicos ... ..                                    | 12.185  | 9,58                   | 28.945  | 10,44                  |
| No clasificados ... ..   | 2.284   | 1,79                   | 2.810   | 1,01                   |
| TOTALES ... ..   | 127.087 | 100                    | 277.213 | 100                    |

FUENTES: Clasificación Económico-funcional del Presupuesto de Gastos del Estado, años 1970 y 1975 y elaboración propia.

Cuadro 10

## EVOLUCION DEL NUMERO DE FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACION CENTRAL

| Años     | M. E. C. | Adminis.<br>Militar | Hacienda | Goberna-<br>ción | Justicia | Trabajo | Obras<br>Públicas | Agricultura | Industria y<br>Comercio | Asuntos<br>Exteriores | Presidencia | Vivienda |
|----------|----------|---------------------|----------|------------------|----------|---------|-------------------|-------------|-------------------------|-----------------------|-------------|----------|
| 1951 *   | 65.195   | —                   | 8.370    | 53.045           | 14.385   | 1.380   | 9.115             | 4.815       | 1.920                   | 1.470                 | 6.060       | —        |
| 1955-6 * | 85.479   | —                   | 8.939    | 52.348           | 15.878   | 1.788   | 3.268             | 5.317       | 2.564                   | 720                   | 5.935       | —        |
| 1958-9 * | 82.500   | 58.799              | 9.276    | 114.592          | 50.758   | 1.716   | 2.989             | 5.353       | 3.068                   | 743                   | 6.699       | 289      |
| 1963 *   | 111.450  | 64.790              | 10.046   | 143.652          | 51.817   | 2.183   | 10.362            | 5.344       | 3.084                   | 703                   | 5.745       | 1.158    |
| 1968     | 120.177  | 79.788              | 6.065    | 148.300          | 3.542    | 1.054   | 2.613             | 5.031       | 2.042                   | 686                   | 22.355      | 453      |
| 1970     | 124.888  | 93.151              | 5.988    | 153.438          | 15.779   | 1.053   | 2.543             | 5.037       | 2.032                   | 682                   | 31.421      | 468      |
| 1972     | 127.901  | 97.265              | 6.412    | 159.107          | 18.194   | 1.070   | 2.508             | 5.019       | 2.030                   | 763                   | 33.428      | 468      |
| 1974     | 158.635  | 95.046              | 6.371    | 172.100          | 16.250   | 976     | 2.494             | 4.979       | 2.324                   | 807                   | 35.507      | 466      |

FUENTES: 1951 = INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA. Censo del personal Civil del Estado y sus familiares.

1955-6 = ESTIMACION DE A. PERPIÑA RODRIGUEZ, en «¡Hacia una sociedad sin clases?». Euramérica, Madrid, sin fecha.

1958-9 = ESTIMACION DE S. ROYO VILLANOVA, en «La Administración Pública y el Estado contemporáneo», ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1961.

1963 = J. R. HERRERO FONTANA, en «La remuneración de los funcionarios públicos», Madrid, 1963.

1968, 1970, 1972 y 1974 = «El Libro Rojo del Presupuesto», Ministerio de Hacienda.

NOTA \* Hasta 1966 no se realiza un censo del personal de la Administración. Las estimaciones correspondientes a fechas anteriores han de tomarse sólo como indicativas.

## Cuadro 11

**GASTOS EN PERSONAL DE DISTINTOS SECTORES PRESUPUESTARIOS**  
(En millones de pesetas corrientes)

| A ñ o s  | Administra-<br>ción Civil | Incremento % | Administra-<br>ción Militar | Incremento % | M.º Educación<br>y Ciencia | Incremento % |
|----------|---------------------------|--------------|-----------------------------|--------------|----------------------------|--------------|
| 1940     | 1.726                     | —            | 922                         | —            | 332                        | —            |
| 1945     | 2.672                     | 54,8         | 1.807                       | 95,9         | 507                        | 52,7         |
| 1950     | 4.181                     | 56,4         | 2.366                       | 30,9         | 802                        | 58,2         |
| 1955 (1) | 6.257                     | 49,6         | 2.770                       | 17,1         | 1.400                      | 74,5         |
| 1960     | 16.135                    | 157,8        | 7.412                       | 167,6        | 3.335                      | 138,2        |
| 1965     | 34.364                    | 112,9        | 13.129                      | 77,1         | 6.733                      | 101,8        |
| 1970     | 98.146                    | 185,6        | 28.940                      | 120,4        | 22.619                     | 235,9        |
| 1975     | 218.743                   | 122,8        | 58.470                      | 102,0        | 61.765                     | 173,0        |

FUENTE: Presupuestos Generales del Estado. Años 1940, 1945, 1950, 1954-55, 1960, 1965, 1970 y 1975.  
Elaboración propia.

NOTA (1) Los datos de este año corresponden al presupuesto para el bienio económico 1954-55.

#### 4. RELACION CON LOS GASTOS DE PERSONAL DE OTROS DEPARTAMENTOS MINISTERIALES

Veamos ahora el detalle, por Departamentos, de los gastos en personal de la Administración. Ello nos permitirá comparar la evolución de las partidas presupuestarias del capítulo primero del Ministerio de Educación y el de otros Ministerios, en razón, siempre, claro está, del número de funcionarios de cada dependencia administrativa (11).

Analizando los datos que presentan los cuadros 11 y 12, se desprende que:

1. La irregularidad del crecimiento de los gastos de personal en todos los órganos centrales de la Administración, tanto Civil como Militar, es la primera nota a destacar en el curso de la etapa analizada.
2. En general, es a partir de 1960 cuando se observan incrementos más considerables, situándose en torno a 1970 los mayores crecimientos relativos (respecto al período anterior considerado). Concretamente es en este último año cuando el incremento de las partidas para personal del Ministerio de Educación en porcentaje respecto a las del año 1965, toman la delantera respecto de los incrementos experimentados en el mismo período por el conjunto de las dependencias civiles y militares. No obstante, considerado el desglose por Departamentos, hay otros Ministerios en los que el aumento en porcentaje ha sido mucho más significativo que en educación, como es el caso de Hacienda y de Agricultura.
3. Además, el planteamiento puede variar, y de hecho varía, si introducimos otra variable, la evolución de los efectivos de personal en los distintos Ministerios (cuadro número 10). Creemos que es conveniente indicar, a efectos de interpretación de este cuadro, que hasta 1966 no se realizó un censo oficial de funcionarios públicos, de modo que la Administración no sabía exactamente el número de personas que servían a la función pública. El Presupuesto no solucionó el problema en el campo de la Administración Central por varios motivos: a) No relaciona funcionarios, sino «plazas escalafonales» a las que no corresponde realmente un equivalente de funcionarios (por una parte están las vacantes existentes en la

(11) Únicamente nos referimos a los funcionarios de los distintos Ministerios, sin tener en cuenta al personal que sirve a la Administración sin condición de funcionario público (jornaleros contratados) y que no obstante el salario percibido, figura también en el capítulo primero de los Presupuestos.

plantilla de cada Cuerpo; por otra, las plazas servidas por un mismo funcionario). b) Además se consignan a veces partidas de remuneraciones al personal que no especifican el número de funcionarios para quienes se establecen.

Por ello, nos hemos tenido que servir de las estimaciones realizadas por particulares o entidades (y como tales estimaciones las presentamos) hasta 1968, año a partir del cual hemos obtenido la primera información oficial a través de los datos ofrecidos por una publicación del Ministerio de Hacienda conocida por el «Libro Rojo del Presupuesto».

Comparando los cuadros números 10 y 12 se desprende que la evolución presupuestaria no es paralela a la evolución de los efectivos de personal de cada Ministerio, lo cual, a pesar de las deficiencias que presentan las primeras estimaciones de funcionarios de 1951, 1956 y 1963, hace desvirtuar la significatividad que la mera contemplación de las alteraciones del gasto en personal, tanto en términos absolutos como en porcentajes, nos ofrecen.

4. Sólo el M. E. C. y el Ministerio de la Gobernación y a partir de la Reforma de 1963 la Presidencia del Gobierno, han visto aumentar ininterrumpidamente su número de funcionarios, en tanto que en los restantes órganos centrales administrativos las variaciones numéricas del personal han sido mucho menores, e incluso en algunos de ellos, han tomado un sesgo negativo (12) (ver Hacienda, Obras Públicas, Asuntos Exteriores, Trabajo), a pesar de lo cual el crédito presupuestario experimentó un incremento semejante y frecuentemente mayor en términos relativos al de aquellos Ministerios.

Ello nos lleva a concluir que en los Departamentos en los que ha habido una estabilización mayor de las plantillas funcionariales, los aumentos del capítulo primero de los Presupuestos respectivos, ha supuesto una mejora económica mucho mayor que la de los Ministerios (como es el caso de Educación) que han visto desbordar (aunque no lo suficiente) sus efectivos de personal de carrera, con el agravante para el de Educación y Ciencia de elevar hasta cifras alarmantes el número de personal contratado (como hemos visto en otro lugar de este trabajo) y que no consta en las cifras del cuadro número 10, aunque sí en las relativas a los gastos de personal del M. E. C. —excepto los de Universidades— en los cuadros números 5, 6, 7 y 8.

Por todo lo cual resulta una constante: el salario medio de los funcionarios docentes ha quedado muy por debajo del salario medio de los restantes funcionarios públicos, aun siendo aquéllos personal altamente cualificado (véase cuadros 10 y 12). Sobresale en este sentido la media salarial alcanzada por el personal de Hacienda, Justicia, Trabajo y Comercio, que justamente en 1970 duplican aproximadamente la media salarial alcanzada en Educación. Ello es fácilmente comprensible teniendo en cuenta la distribución de los Cuerpos —según coeficiente y volumen de funcionarios— en cada ministerio de acuerdo con los datos que presenta Carreño Ayarza en su estudio —ya citado en este trabajo— «La estructura de la Administración Pública: Los Cuerpos de funcionarios» (13). Educación y Ciencia, junto a Gobernación, pese a registrar el máximo número de Cuerpos de nivel superior (coeficiente 4 a 5,5), también contienen el máximo número de Cuerpos de nivel inferior (coeficientes 3,6 a 1,3), incluyéndose en este segundo bloque el Cuerpo del Profesorado de E. G. B. que es el más voluminoso de toda la Administración.

Además no sólo los salarios medios son sistemáticamente más bajos, sino que Cuerpos de Educación tan prestigiosos como el de Catedrático de Universidad y de Escuelas Técnicas Superiores, percibían sueldos presupuestarios inferiores a los de otros Cuerpos superiores de diversos Ministerios. Así, por ejemplo, en 1963, 14 Cuerpos (sin contar los altos cargos) tenían asignado un sueldo de entrada anual mayor que el de los mencio-

(12) Quizás el pronunciado sesgo negativo de algunos Ministerios se deba a la falta de precisión de las primeras estimaciones.

(13) Ponencia presentada a las II Jornadas sobre Función Pública, Madrid, 1974.

nados Cuerpos del M. E. C. (14). En 1965, al Cuerpo de Profesores Adjuntos de Universidad, que requiere título de Doctor, se le fija coeficiente 4,5, mientras que otros Cuerpos de los restantes Ministerios, sin el requisito del Doctorado, gozan del coeficiente 5.

Es decir, en el conjunto de la Administración (con la misma salvedad de Gobernación), la mano de obra más barata, hablando en términos medios, ha sido la destinada a educación, con lo que se demuestra que o bien la importancia —actualmente reconocida— de la función docente no ha sido proporcional a la contraprestación monetaria del que la ejerce, bien el «ethos» vocacional que ha revestido al profesorado ha hecho posible su trato menos favorecido por parte de la sociedad y de la Administración. Ambas posturas nos parecen graves e injustas porque además de provocar el trato discriminado de un elevado número de profesionales del sector docente, influye, sin lugar a dudas y por múltiples causas, en la calidad de la enseñanza que a su vez reciben en especial las jóvenes generaciones de las que se espera resulte un modelo de sociedad en continuo avance y más perfecta.

Las partidas asignadas para gastos de personal del M. E. C. han venido resultando totalmente insuficientes, y ante la gravedad del problema en los últimos años se ha recurrido a continuas y cuantiosas transferencias de fondos de un capítulo a otro del presupuesto, en detrimento de la programación de inversiones que, por su parte, también reviste un enorme interés y exige una especial atención presupuestaria.

**En resumen:** Aunque el presupuesto general del Ministerio de Educación está alcanzando cotas muy superiores a las logradas hasta ahora y el porcentaje de participación en los gastos públicos totales (no en la R. N. ni en el P. N. B.) se va acercando al de los países desarrollados, queda patente la necesidad acuciante de seguir aumentando (como

#### DESGLOSE DE LOS GASTOS E (EN MILLONES DE

| AÑOS | Ministerio<br>Educación<br>y Ciencia | Incremento<br>% | Ministerio<br>Hacienda | Incremento<br>% | Ministerio<br>Gobernac. | Incremento<br>% | Ministerio<br>Justicia | Incremento<br>% | Ministe<br>Traba |
|------|--------------------------------------|-----------------|------------------------|-----------------|-------------------------|-----------------|------------------------|-----------------|------------------|
| 1940 | 332                                  | —               | 53                     | —               | 659                     | —               | 104                    | —               | 11               |
| 1945 | 507                                  | 52,7            | 72                     | 35,8            | 890                     | 35,0            | 189                    | 81,7            | 21               |
| 1950 | 802                                  | 58,2            | 85                     | 18,0            | 1.458                   | 63,8            | 412                    | 117,9           | 31               |
| 1955 | 1.400                                | 74,5            | 142                    | 67,0            | 1.799                   | 23,3            | 642                    | 55,8            | 31               |
| 1960 | 3.335                                | 138,2           | 234                    | 64,7            | 4.589                   | 155,0           | 1.261                  | 96,4            | 61               |
| 1965 | 6.733                                | 101,8           | 279                    | 19,2            | 9.380                   | 104,4           | 3.344                  | 165,1           | 121              |
| 1970 | 22.619                               | 235,9           | 1.937                  | 594,2           | 21.544                  | 129,6           | 6.197                  | 85,3            | 381              |
| 1975 | 61.765                               | 173,0           | 6.138                  | 216,8           | 54.875                  | 154,7           | 9.467                  | 52,7            | 1.231            |

FUENTES: Presupuestos Generales del Estado. Años 1940, 1945, 1950, 1954-55, 1960, 1965, 1970 y 1975.  
Elaboración propia.

(14) Vid., la relación de sueldos señalados por A. GUAITA en «Los sueldos en la Administración Civil Española», *Revista de Administración Pública*, núm. 39, 1962, págs. 489-501.

a partir del setenta y cinco se viene haciendo sin mucho éxito por el efecto inflacionario) los presupuestos en educación, si se quiere retribuir más justamente a los docentes situándolos, al menos, en términos de equidad con el resto de servidores de la Administración.

Parece ser, como señala Martín Díez Quijada que los «problemas de la remuneración han venido siempre determinados por la situación financiera del Estado y por el número de funcionarios» (15), y no deja de ser significativo que los «macroministerios», Gobernación y Educación y Ciencia, que engloban el mayor volumen de funcionarios, sean los que tienen más recortados los créditos para personal.

### DOCUMENTACION BASICA

**Presupuestos Generales del Estado**, años 1940-1975 (Ministerio Hacienda).

**Libro Rojo del Presupuesto**, años 1966-1974 (Ministerio Hacienda).

**Contabilidad Nacional de España** (I. N. E.).

**Nóminas de retribución del personal docente del M. E. C.** (Centro de proceso de datos de la Subdirección General de organización y automatización de los servicios, M. E. C.).

**Datos y cifras de la Enseñanza en España** (M. E. C.).

**Evolución y previsión de efectivos en la Administración Civil del Estado.** (Presidencia del Gobierno, 1974).

**Cuadro 12**

#### PERSONAL POR MINISTERIOS

#### (COSTES CORRIENTES)

| Incremento % | Ministerio Obras Públicas | Incremento % | Ministerio Agricultura | Incremento % | Ministerio Industria y Comercio | Incremento % | Ministerio Asuntos Exteriores | Incremento % | Presidencia | Incremento % |
|--------------|---------------------------|--------------|------------------------|--------------|---------------------------------|--------------|-------------------------------|--------------|-------------|--------------|
| —            | 54                        | —            | 32                     | —            | 29                              | —            | 12                            | —            | 31          | —            |
| 120,0        | 71                        | 34,4         | 48                     | 50,0         | 33                              | 13,7         | 23                            | 91,6         | 42          | 35,4         |
| 36,3         | 106                       | 49,2         | 69                     | 43,7         | 55                              | 66,6         | 45                            | 95,6         | 92          | 119,0        |
| 23,3         | 142                       | 33,9         | 87                     | 26,0         | 70(+)                           | 27,2         | 52                            | 15,5         | 123         | 33,6         |
| 86,4         | 408                       | 187,3        | 157                    | 80,4         | 149(+)                          | 112,8        | 230                           | 342,3        | 1.331       | 982,1        |
| 84,0         | 887                       | 117,4        | 231                    | 47,1         | 216(+)                          | 44,9         | 295                           | 28,2         | 311         |              |
| 203,9        | 2.309                     | 160,3        | 1.158                  | 401,2        | 810(+)                          | 275,0        | 1.937                         | 556,6        | 3.789       |              |
| 220,4        | 4.812                     | 108,4        | 2.615                  | 125,8        | 2.343                           | 189,2        | 2.124                         | 9,6          | 5.371       | 41,7         |

(15) MARTIN DIEZ QUIJADA, A.: «La remuneración de los funcionarios», *Revista de Administración Pública*, núm. 39, septiembre-diciembre 1962, pág. 168.