

LA FINANCIACIÓN DE LOS CENTROS CONCERTADOS

Ana Villarroya Planas



PRIMER PREMIO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA 2000

Número 147
Colección: INVESTIGACIÓN



MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE
SECRETARÍA GENERAL DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL
Centro de Investigación y Documentación Educativa (C.I.D.E.)

Edita:

© SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
Subdirección General de Información y Publicaciones

N.I.P.O.: 176-00-146-8
I.S.B.N.: 84-369-3416-4
Depósito legal: M. 51.186-2000

Imprime: Fareso, S. A.

ÍNDICE

NOTA INTRODUCTORIA	13
Capítulo I. PRESENTACIÓN.....	15
Capítulo II. PRESENTACIÓN TEÓRICA DE LOS CUASIMERCADOS	
II.1. Presentación del capítulo	25
II.2. El concepto de cuasimercado	26
II.2.1. Objetivos de los cuasimercados	27
II.2.2. Aplicación en distintas áreas del Estado del Bienestar	28
II.3. Descripción de los rasgos distintivos del modelo de cuasimercados	31
II.3.1. Estructura de mercado.....	31
II.3.2. Mecanismos de intervención del sector público.....	37
II.4. Los cuasimercados en el sector educativo	38
II.4.1. Elementos de mercado en el sector educativo.....	39
II.4.2. Mecanismos de intervención del sector público en un entorno de cuasimercados en el sector educativo.....	44
II.5. Conclusiones del capítulo.....	47
Capítulo III. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE AYUDA PÚBLICA AL SECTOR DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ALGUNOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA	
III.1. Presentación del capítulo.....	53
III.2. Análisis de algunos indicadores básicos en la Unión Europea	54
III.3. Análisis de casos: Alemania	60
III.3.1. Antecedentes y situación actual del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada.....	60

III.3.2.	Tipos de centros	62
III.3.3.	Financiación. Ayudas públicas al sector de la enseñanza privada.....	62
III.3.4.	Requisitos que deben cumplir los centros privados subvencionados	63
III.4.	Análisis de casos: Francia	64
III.4.1.	Antecedentes y situación actual del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada	64
III.4.2.	Tipos de centros	68
III.4.3.	Financiación. Ayudas públicas al sector de la enseñanza privada	68
III.4.4.	Requisitos que deben cumplir los centros privados subvencionados	69
III.5.	Análisis de casos: Inglaterra y el País de Gales	70
III.5.1.	Antecedentes y situación actual del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada	70
III.5.2.	Tipos de centros	72
III.5.3.	Financiación. Ayudas públicas al sector de la enseñanza privada	73
III.5.4.	Requisitos que deben cumplir los centros privados subvencionados	75
III.6.	Análisis de casos: los Países Bajos	76
III.6.1.	Antecedentes y situación actual del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada	76
III.6.2.	Tipos de centros	78
III.6.3.	Financiación. Ayudas públicas al sector de la enseñanza privada	79
III.6.4.	Requisitos que deben cumplir los centros privados subvencionados	81
III.7.	Conclusiones del capítulo.....	82
 Capítulo IV. MARCO LEGAL DE LA ENSEÑANZA PRIVADA CONCERTADA EN ESPAÑA		
IV.1.	Presentación del capítulo.....	89
IV.2.	Constitución española de 1978 y leyes orgánicas	90
IV.2.1.	Constitución española de 1978.....	90
IV.2.2.	Ley orgánica reguladora del derecho a la educación	93
IV.2.2.1.	Contenido de los conciertos educativos	94
IV.2.2.2.	Requisitos que deben cumplir los centros concertados	95

IV.2.2.3. La admisión de alumnos en centros concertados	96
IV.2.2.4. Tipos de conciertos educativos	96
IV.2.3. Ley orgánica de ordenación general del sistema educativo	97
IV.2.4. Ley orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes	97
IV.3. Normativa referida a conciertos educativos dictada en desarrollo de las disposiciones contenidas en las citadas leyes orgánicas	98
IV.3.1. Contenido de los conciertos educativos	99
IV.3.1.1. Disposiciones dictadas por el Ministerio de Educación y Cultura	99
IV.3.1.2. Disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa	100
IV.3.2. Actividades complementarias, extraescolares y de servicios en centros privados concertados	103
IV.3.2.1. Disposiciones dictadas por el Ministerio de Educación y Cultura	103
IV.3.2.2. Disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa	106
IV.3.3. Requisitos que deben cumplir los centros privados concertados	107
IV.3.3.1. Disposiciones dictadas por el Ministerio de Educación y Cultura	107
IV.3.3.2. Disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa	109
IV.3.4. La admisión de alumnos en centros concertados	111
IV.3.4.1. Disposiciones dictadas por el Ministerio de Educación y Cultura	111
IV.3.4.2. Disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa	117
IV.4. Algunos comentarios sobre el grado de cumplimiento de la normativa sobre conciertos educativos en la práctica.....	126
IV.5. Conclusiones del capítulo	130

Capítulo V. EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA

V.1. Presentación del capítulo	135
V.2. Evolución y situación actual de la enseñanza privada no universitaria en España	136
V.2.1. Evolución de centros y de alumnos en la enseñanza pública y en la enseñanza privada no universitaria en España	136
V.2.2. Evolución de centros y de alumnos en la enseñanza privada concertada y en la enseñanza privada no concertada en los niveles no universitarios en España	141
V.3. Principales características de la financiación pública de la enseñanza privada no universitaria en España	144
V.3.1. Aproximación al gasto público en enseñanza privada no universitaria en España y sus Comunidades Autónomas	146
V.3.1.1. Aproximación al gasto público en enseñanza privada no universitaria realizado en España	146
V.3.1.2. Aproximación al gasto público en enseñanza privada no universitaria realizado en las Comunidades Autónomas	149
V.3.2. Análisis de los componentes de los ingresos de la enseñanza privada no universitaria en España y sus Comunidades Autónomas	158
V.3.2.1. Análisis de los componentes de los ingresos de la enseñanza privada no universitaria en España	158
V.3.2.2. Análisis de los componentes de los ingresos de la enseñanza privada no universitaria en las Comunidades Autónomas	161
V.4. Conclusiones del capítulo	164

Capítulo VI. FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA: ANÁLISIS EMPÍRICO DE LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA EQUIDAD

VI.1. Presentación del capítulo	169
VI.2. Determinación de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza privada no universitaria en España	170
VI.2.1. Presentación del análisis	170
VI.2.1.1. Objetivos del análisis	171
VI.2.1.2. Ámbito del análisis	171
VI.2.2. Metodología del análisis	172
VI.2.2.1. Aproximación a los efectos redistributivos del gasto público educativo	172
VI.2.2.2. Metodología elegida para llevar a cabo el análisis	178
VI.2.2.2.1. Metodología elegida para la localización en el tiempo de los beneficios de la enseñanza privada	179
VI.2.2.2.2. Metodología elegida para la agrupación de las poblaciones	181
VI.2.2.2.3. Metodología elegida para la valoración del servicio	183
VI.2.3. Resultados del análisis.....	185
VI.2.3.1. Aplicación de algunos índices de desigualdad, de progresividad y de redistribución al análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza privada	195
VI.3. Determinación del acceso a centros privados de enseñanza no universitaria en España	200
VI.3.1. Presentación del análisis	200
VI.3.1.1. Objetivos del análisis	200
VI.3.1.2. Ámbito del análisis	201
VI.3.2. Metodología del análisis	201
VI.3.2.1. El modelo de regresión logística	201
VI.3.2.2. Descripción de las variables empleadas en el modelo de regresión logística	204
VI.3.3. Resultados del análisis	207
VI.3.3.1. Análisis descriptivo de la muestra.....	207

VI.3.3.2. Resultados del análisis previo de tipo biva- riante	208
VI.3.3.3. Interpretación de los resultados del modelo de regresión logística	212
VI.4. Determinación de los problemas de selección en el sector de la enseñanza privada concertada en España	221
VI.4.1. Presentación del análisis	221
VI.4.2. Principales vías de selección del alumnado que han surgido en países donde se han introducido políticas de elección de centro	222
VI.4.3. Medidas adoptadas por el gobierno español para limi- tar las posibilidades de selección en centros privados concertados	226
VI.4.4. Aproximación a las prácticas de selección del alum- nado llevadas a cabo en centros privados concerta- dos en España	229
VI.4.4.1. Presentación del análisis	229
VI.4.4.2. Metodología del análisis	230
VI.4.4.3. Análisis de los resultados	232
VI.5. Conclusiones del capítulo	238
 Capítulo VII. FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LA ENSEÑANZA PRI- VADA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA: ANÁLISIS EMPÍRICO DE LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA EFICIENCIA	
VII.1. Presentación del capítulo.....	243
VII.2. Determinación de la estructura de la oferta educativa no uni- versitaria en la ciudad de Barcelona	244
VII.2.1. Presentación del análisis	244
VII.2.1.1. Objetivos del análisis.....	245
VII.2.1.2. Ámbito del análisis.....	245
VII.2.2. Metodología del análisis.....	246
VII.2.3. Resultados del análisis.....	249
VII.3. Determinación de los costes de producción del servicio edu- cativo en los niveles de enseñanza no universitaria en Es- paña	252
VII.3.1. Presentación del análisis	252
VII.3.2. Metodología del análisis	254
VII.3.3. Resultados del análisis	259

VII.3.3.1. Análisis por sectores educativos de los costes de la enseñanza no universitaria en España	259
VII.3.3.2. Análisis por Comunidades Autónomas de los costes de la enseñanza pública y privada no universitaria	263
VII.3.3.3. Análisis por niveles educativos de los costes de la enseñanza pública y privada no universitaria en España	269
VII.4. Determinación de la capacidad de elección de los usuarios en un sistema de financiación pública de la enseñanza privada no universitaria	272
VII.4.1. Características, objetivos y grado de efectividad de las políticas de elección de centro	273
VII.4.2. Medidas adoptadas por el gobierno español para ampliar las posibilidades de elección de centro educativo de las familias	281
VII.4.3. Aproximación a la capacidad de elección de los usuarios en un sistema de financiación pública de la enseñanza privada no universitaria	285
VII.4.3.1. Presentación del análisis	285
VII.4.3.2. Metodología del análisis	285
VII.4.3.3. Análisis de los resultados	287
VII.5. Conclusiones del capítulo.....	295
Capítulo VIII. CONCLUSIONES	299
ANEXOS	317
BIBLIOGRAFÍA	375

NOTA INTRODUCTORIA

Este libro está basado en la tesis doctoral de la autora, que ha sido dirigida por el Dr. Jorge Calero Martínez, profesor titular del Departamento de Economía Política, Hacienda Pública y Derecho Financiero y Tributario de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Barcelona. Dicha tesis, presentada en el citado Departamento y defendida el 31 de marzo de 2000, ha sido galardonada con el Primer Premio Nacional de Investigación Educativa 2000, en la modalidad de Tesis Doctoral, premio que concede el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

Capítulo I
PRESENTACIÓN

Desde finales de los setenta y a lo largo de los ochenta empiezan a debatirse en Europa propuestas de reforma de los servicios del estado del bienestar, que pretenden, sobre todo, incorporar la disciplina de mercado en áreas, hasta entonces, reservadas al sector público. Estas políticas de corte neoliberal empiezan a introducirse en la financiación, la provisión y/o la gestión de los servicios del estado del bienestar con el objetivo fundamental de mejorar la eficiencia en la prestación de estos servicios.

Estas propuestas, que llegan a España unos años más tarde, paulatinamente se van introduciendo en el ámbito educativo a través de medidas destinadas a profundizar en los procesos de elección por parte del usuario, estimular la competencia entre los centros educativos y conceder más poder a los centros para organizar el proceso educativo. En este marco es donde se encuadra el sistema de conciertos con la enseñanza privada. Este sistema, establecido en 1985 y cuyas grandes líneas se recogen en la LODE (Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación), regula la financiación pública de los centros de enseñanza privada en España. Con el sistema de conciertos, el gobierno español pretendió, en los niveles obligatorios y gratuitos, satisfacer el derecho a la educación, facilitar la posibilidad de elegir centro docente distinto a los creados por la Administración y garantizar la participación de la comunidad escolar en la gestión de dichos centros. Con el tiempo y, sobre todo, como consecuencia de los cambios demográficos, la financiación pública de los centros privados de enseñanza no universitaria ha pretendido, por encima de otros objetivos, ampliar las posibilidades de elección de centro a todos los grupos de usuarios.

El presente trabajo tiene como principal objetivo analizar el impacto, en términos de eficiencia y de equidad, de la financiación de origen público destinada al sector privado de la enseñanza no universitaria en España, a lo largo del período 1981-1995. Este análisis, que se realizará teniendo en cuenta el marco más general hacia el que el gobierno español ha dirigido sus políticas educativas en los últimos años, pretende analizar el nivel de cumplimiento de los objetivos del sistema de conciertos en la práctica.

La elección de este tema responde a la confluencia de un conjunto de factores entre los que destacan la creciente canalización de recursos públicos hacia la enseñanza privada, el debate político, surgido en los últimos años, en torno a los efectos de la financiación pública de los centros privados, la ausencia de estudios sobre las implicaciones del sistema de conciertos en la práctica, así como la aparición en el ámbito internacional de las primeras evaluaciones de las reformas introducidas, a lo largo de los ochenta, en los servicios del estado del bienestar.

El punto de partida de este estudio lo constituye, sin ninguna duda, la progresiva canalización de recursos públicos hacia los centros de enseñanza privada. Un rápido vistazo a las estadísticas de gasto público revela de forma inmediata el incremento, en términos absolutos, del volumen de recursos públicos destinado a la enseñanza privada. De ahí la importancia de conocer en qué medida la extensión de la financiación pública a la enseñanza privada ha alcanzado los objetivos que con ella se pretendían. Entre estos objetivos destaca, de manera especial, el incremento de las posibilidades efectivas de elección de centro educativo de todos los grupos de usuarios. Las recurrentes manifestaciones en contra del sistema de conciertos con la enseñanza privada por parte de los defensores de la enseñanza pública, la puesta en evidencia de prácticas de selección del alumnado por parte de algunos centros concertados, así como las supuestas irregularidades en la concesión de conciertos, que han avivado la controversia política en los últimos años, fueron también decisivos en la elección del tema. A estos factores previos se añaden, por un lado, la ausencia de estudios que evalúen empíricamente las implicaciones, tanto en el ámbito de la eficiencia como de la equidad, de este trasvase de recursos públicos hacia el sector privado y, por tanto, el nivel de cumplimiento de los objetivos del sistema de conciertos en la práctica. Por otro lado, la proliferación en el ámbito internacional de los estudios empíricos sobre los efectos que las políticas destinadas a incrementar las posibilidades de elección de centro de los usuarios de la enseñanza han tenido en la práctica.

Bajo esta perspectiva, el estudio se estructura en ocho capítulos. En los dos primeros (capítulo II y capítulo III), de ámbito teórico, se presentan, por un lado, las reformas, inicialmente introducidas en el mundo anglosajón, que han supuesto la formación de cuasimercados en distintas áreas del estado del bienestar, así como los rasgos distintivos de este modelo en el ámbito educativo y, por otro lado, las políticas de ayuda pública a la enseñanza privada no universitaria emprendidas por los gobiernos de varios países de la Unión Europea. En concreto, se examinan la evolución del sector privado educativo, su naturaleza, su importancia y, sobre todo, sus

vínculos con el sector público en Alemania, Francia, Inglaterra y el País de Gales y los Países Bajos.

El análisis del sistema de conciertos en España se inicia en el capítulo IV, en el que se recogen los desarrollos legislativos más importantes en el ámbito de las subvenciones públicas a la enseñanza privada. Además de la Constitución española de 1978 y de la normativa orgánica, de aplicación en todas las Comunidades Autónomas, se incluye un análisis de las disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas que, a lo largo del período 1981-1995, se hallaban en el pleno ejercicio de sus competencias educativas. Este análisis de la legislación en las distintas comunidades permitirá averiguar si las diferencias en el techo competencial de las comunidades han derivado en una implantación también diversa del sistema de conciertos en cada una de ellas. El capítulo concluye con unas reflexiones en torno al nivel de cumplimiento de la normativa sobre conciertos educativos en la práctica.

En el siguiente capítulo (capítulo V) se lleva a cabo una descripción de la evolución y de la situación actual de la enseñanza privada no universitaria en España y sus Comunidades Autónomas, con un análisis cuantitativo del número de centros y de alumnos. El cuerpo central del capítulo lo constituye el análisis de la evolución que, entre 1981 y 1995, ha experimentado el gasto público en enseñanza privada y el resto de componentes de los ingresos de los centros privados. Este análisis que se realizará también por Comunidades Autónomas permitirá observar hasta qué punto la concertación se ha extendido por igual en todas las comunidades. El capítulo concluye con unas reflexiones en torno a la gratuidad real de la enseñanza en centros concertados.

En los siguientes capítulos se abordan empíricamente algunos de los aspectos más importantes y, al mismo tiempo, más debatidos de la financiación pública de la enseñanza privada en España. En concreto, en el capítulo VI se analizan algunos de los aspectos relacionados con la equidad y en el capítulo VII algunos de los aspectos relacionados con la eficiencia del sistema de conciertos en España.

En el capítulo VI se realizan tres análisis que inciden directamente en diversos aspectos relacionados con la equidad del sistema de conciertos. En concreto, se lleva a cabo un análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza privada, que permitirá identificar los grupos poblacionales que más participan en la enseñanza privada y, por tanto, que más se benefician del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada. Este análisis permitirá averiguar en qué medida la extensión de la financiación pública a la enseñanza privada, a lo largo de la década de los ochenta, ha alcan-

zado por igual a todos los grupos sociales. Se realiza, también, un análisis del acceso a centros de enseñanza privada, que permitirá estimar la influencia que los factores familiares, sociales, culturales, económicos y geográficos del individuo ejercen sobre la decisión de acudir a un centro de titularidad privada. Por último, desde una aproximación cualitativa se analizan los problemas de selección del alumnado que plantea la financiación pública de estos centros en el ámbito territorial catalán.

En el capítulo VII se realizan tres análisis que abordan empíricamente algunos de los aspectos relacionados con la eficiencia del sistema de conciertos. En concreto, en el primero de los análisis se lleva a cabo un estudio de la estructura de la oferta educativa en los niveles no universitarios, aplicado a la ciudad de Barcelona, que permitirá observar hasta qué punto el nivel de concentración de la oferta educativa de una zona influye en la capacidad de elección de los residentes de esa zona. Se realiza, también, un análisis de los costes medios de producción del servicio educativo en centros privados y públicos, que permitirá observar si, en el transcurso de los quince años analizados, se ha producido un acercamiento en las condiciones de producción de ambos tipos de centros. Por último, desde una aproximación cualitativa, se presenta un análisis de la capacidad de elección de los usuarios en el marco de la enseñanza no universitaria, que permitirá averiguar en qué medida la extensión de la financiación pública a la enseñanza privada ha proporcionado posibilidades efectivas de elección para todos los usuarios.

Por último, en el capítulo VIII se recogen las principales conclusiones del estudio y se analiza el nivel de contrastación de las hipótesis presentadas al inicio de este trabajo.

Presentación de las hipótesis del estudio empírico

A continuación se presentan las hipótesis que se quieren contrastar en este trabajo. Éstas se han agrupado según estén relacionadas con el funcionamiento general del sistema de conciertos o con sus efectos en el ámbito de la equidad o de la eficiencia.

1) Hipótesis generales sobre el sistema de conciertos con la enseñanza privada en España

1.1. Como consecuencia de la política de conciertos con la enseñanza privada, se ha producido un aumento importante en el volumen de recursos públicos canalizado hacia este sector de la enseñanza.

1.2. La concertación no se ha extendido por igual en todas las Comunidades Autónomas. Las Comunidades Autónomas con mayores niveles de renta per capita son las que más recursos públicos destinan al sector de la enseñanza privada.

1.3. La asignación de recursos públicos a la enseñanza privada no garantiza la gratuidad real de los centros concertados.

2) *Hipótesis relativas a los objetivos relacionados con la equidad*

2.1. El gasto público en enseñanza privada no universitaria (niveles de enseñanza primaria y secundaria) en España tiene efectos regresivos. No obstante, durante el período 1980-1990, se ha producido una disminución de la regresividad, como consecuencia de la política de conciertos con la enseñanza privada.

2.2. Las clases medias son las que más se benefician de la financiación pública de la enseñanza privada.

2.3. La regresividad del gasto público en enseñanza privada es inferior en los niveles de enseñanza primaria que en los niveles de enseñanza secundaria y dentro de los niveles de enseñanza secundaria es inferior en la rama profesional que en la académica.

2.4. La política de conciertos con la enseñanza privada no ha hecho desaparecer todas las barreras al acceso a centros privados. La asistencia a estos centros sigue dependiendo del nivel socioprofesional y cultural de las familias.

2.5. La existencia de actividades complementarias que deben ser financiadas por las familias limita la participación de los grupos de menor renta en los centros concertados.

3) *Hipótesis relativas a los objetivos relacionados con la eficiencia*

3.1. El grado de efectividad de las políticas destinadas a ampliar las oportunidades de elección de centro de padres y alumnos depende, en gran medida, de la estructura de la oferta educativa.

3.2. A lo largo del período 1981-1995, se ha producido un acercamiento en las condiciones de producción del servicio educativo en centros privados y en centros públicos.

3.3. Las diversas políticas de apoyo público a la enseñanza privada impulsadas en las distintas Comunidades Autónomas se han traducido en distintos niveles de costes medios por alumno.

3.4. La competencia entre centros privados y públicos de enseñanza no universitaria no ha conducido a una disminución de los costes de producción de los servicios educativos en estos centros.

3.5. La política de conciertos con la enseñanza privada no ha ampliado las posibilidades de elección de todos los usuarios.

Capítulo II

PRESENTACIÓN TEÓRICA DE LOS CUASIMERCADOS

II.1. PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

Son muchos los países que, desde principios de los años ochenta, han orientado sus políticas hacia el mercado y han introducido elementos de competencia en la provisión, la gestión y/o la financiación de los servicios públicos. Estas políticas de corte marcadamente neoliberal han venido, entre otros aspectos, a acentuar la libertad de elección de los usuarios, la creación de ambientes competitivos, la separación entre la producción de los servicios y su financiación, la descentralización en las tareas de gestión y el establecimiento de incentivos en áreas como la sanidad, los servicios sociales, la vivienda o la educación.

Estas reformas no han supuesto, sin embargo, una disminución de la intervención del sector público, que ha seguido desempeñando un papel relevante en la provisión, la financiación y la regulación de los servicios del bienestar. Las reformas han supuesto, pues, la formación de «cuasimercados» en distintas áreas del estado del bienestar.

Estas reformas, inicialmente introducidas en el mundo anglosajón, se han extendido con posterioridad a otros países, entre ellos España. Así, algunas de las políticas implementadas por el gobierno español en el ámbito educativo en los últimos años introducen algunos elementos que permiten su asimilación a ciertas formas de cuasimercado. Entre estas políticas destacan, por un lado, el sistema de financiación público de la enseñanza no universitaria en España, en el que los fondos siguen a los alumnos a cualquier centro de su elección, ya sea público o privado concertado. Por otro lado, la implantación de medidas destinadas a ampliar el poder de elección de centro de los usuarios y, por último, el proceso de traslado de competencias y responsabilidades de gestión a los centros. Todas estas medidas, que introducen nuevos incentivos tendentes a mejorar la eficiencia del sistema educativo español, permiten, en cierto modo, hablar de la

formación de un cuasimercado en los niveles de enseñanza no universitaria en España¹.

Con el propósito de analizar la formación de un cuasimercado en los niveles de enseñanza no universitaria en España, en este capítulo se presentan, en primer lugar, los rasgos distintivos del modelo; en segundo lugar, su aplicación en distintas áreas del estado del bienestar y, por último, las características propias del modelo en el ámbito educativo.

II.2. EL CONCEPTO DE CUASIMERCADO

Los rasgos más característicos de un modelo de cuasimercados son la existencia, por un lado, de una estructura de mercado y, por otro, de ciertos mecanismos de intervención del sector público. Ambas características, que serán tratadas en detalle en el apartado II.3 de este trabajo, son las que permiten hablar de un modelo de cuasimercados.

Así, Le Grand (1989) emplea el término «cuasimercado» para describir los cambios en la provisión de los servicios del bienestar que tuvieron lugar a finales de la década de los ochenta en Inglaterra y el País de Gales. Para Le Grand, existen «mercados» porque la provisión pública de carácter monopolístico fue sustituida por un sistema de proveedores independientes, que actúan en competencia. No obstante, se trata de «cuasi» porque pueden existir proveedores que no persigan necesariamente fines lucrativos, porque el poder de compra de los consumidores no se exprese en dinero, sino en la capacidad de elección de los individuos, y porque, en ocasiones, los consumidores inmediatos pueden ser representados en el mercado por agentes que actúen en su nombre².

Bartlett y Le Grand (1994a) se refieren, también, a los cuasimercados como mercados en el sentido de que las instituciones compiten unas con otras por recursos. A diferencia de los mercados, los cuasimercados retienen cierto grado de control estatal y una gran parte de los servicios del estado del bienestar sigue siendo provista por el sector público. De ahí que el término «cuasimercados» se pueda aplicar a cualquier país donde el mercado sea competitivo, con muchos consumidores y proveedores incapaces de influir en el precio de mercado, y donde el sector público siga financiando el servicio mediante determinadas fórmulas.

¹ Todos estos aspectos del sistema educativo español serán estudiados en detalle en los próximos capítulos de este trabajo.

² Para más detalles sobre el concepto de cuasimercados, ver Le Grand (1991a:1260-61) y Bartlett y Le Grand (1994a:10).

Refiriéndose a la introducción de los cuasimercados en Inglaterra y el País de Gales, Propper (1992a) observa que, bajo el nuevo sistema, el grado de regulación estatal sigue siendo elevado. En concreto, el sector público determina los presupuestos de los compradores en todos los mercados; en algunos mercados, también, fija la forma de los contratos entre proveedores y compradores, los estándares de calidad de los nuevos proveedores, los plazos de acceso a los mercados de capital, los tipos de interés del capital y ciertas normas para la fijación de los precios. Para Propper, en un sistema de cuasimercados, el sector público sigue controlando las relaciones entre proveedores y compradores, así como determinadas dimensiones del proceso y de los resultados.

Para Levacic (1995), las características que distinguen los cuasimercados de cualquier otra forma de provisión de los servicios públicos son la separación entre compradores y proveedores, las posibilidades de elección de los usuarios entre varios proveedores y el elevado poder de regulación del sector público, que controla, entre otros aspectos, la entrada de nuevos proveedores, las inversiones, la calidad de los servicios y los precios, que generalmente son nulos para el usuario.

II.2.1. Objetivos de los cuasimercados

En muchos países, la aparición de los cuasimercados ha ido asociada a fuertes restricciones presupuestarias, a cambios demográficos y, también, a las ineficiencias e inequidades de los anteriores sistemas de provisión de los servicios del bienestar. De ahí que entre los principales objetivos de los cuasimercados se incluyan los siguientes:

- La mejora en la asignación de los recursos públicos a las instituciones encargadas de suministrar los servicios del estado del bienestar.
- La mejora en las condiciones de acceso al servicio de los distintos grupos de renta y el mantenimiento de los valores democráticos.
- La mejora en la calidad de la provisión de los servicios del estado del bienestar.
- El incremento de la competencia entre los proveedores, la innovación en la producción de los servicios y la diversidad en las instituciones proveedoras. Con la introducción de elementos de competencia se pretende reducir los costes de producción de los servicios del bienestar y estimular la innovación entre las unidades de provisión. Con la diversidad y la especialización de las unidades de provisión, ampliar las posibilidades reales de elección de los usuarios.

- La descentralización de la toma de decisiones y el aumento de la responsabilidad de las instituciones en el uso de los recursos. Con la descentralización se pretende proporcionar a las instituciones los medios para mejorar los estándares de calidad, la responsabilidad hacia las necesidades y demandas de los consumidores y el empleo más eficiente de los recursos.

II.2.2. Aplicación en distintas áreas del Estado del Bienestar

Las reformas se han introducido en áreas clave del estado del bienestar, como la educación, la sanidad, los servicios sociales o la vivienda. Puesto que muchas de estas reformas se aplicaron por primera vez en Inglaterra y el País de Gales, gran parte de la atención de este capítulo se fija en la experiencia de estos países.

Las primeras reformas introducidas, en 1988, en Inglaterra y el País de Gales afectaron a los sectores de la enseñanza primaria y secundaria. Estas reformas han supuesto:

- la introducción de nuevas fórmulas de financiación,
- la instauración de un nuevo sistema de matriculación abierta, en el que los padres pueden elegir a qué centro enviar a sus hijos,
- la delegación de las tareas de gestión en los propios centros y
- la concesión a los centros de la posibilidad de salir del control de la autoridad local y pasar a depender del gobierno central.

Las reformas en el ámbito de la educación superior, introducidas más tarde, incluyeron provisiones tales como:

- el establecimiento de procesos de subasta para la asignación de fondos entre las universidades y las escuelas politécnicas,
- el aumento del precio de las matrículas a los estudiantes y
- la congelación del sistema de becas y la introducción paulatina de un sistema de créditos.

Como consecuencia de las reformas introducidas en el ámbito educativo se ha pasado de un Estado comprador y proveedor a un Estado únicamente comprador y a un sistema educativo en el que los padres/alumnos realizan sus elecciones entre instituciones independientes y en el que la asignación de los recursos a las instituciones depende, en gran parte, de la elección de los padres/alumnos.

Las reformas introducidas en el sector sanitario en Inglaterra y el País de Gales, en el año 1990, comportaron, también, cambios en la financiación y la provisión de los servicios sanitarios. En concreto, estas reformas han desembocado en³:

- la separación entre compradores y proveedores,
- la división de las autoridades sanitarias locales en proveedores y compradores de servicios sanitarios,
- la introducción de médicos generales que actúan como compradores de los servicios,
- la creación de trusts⁴ autónomos, que compiten por la firma de contratos con las autoridades locales y los médicos generales,
- la firma de contratos o acuerdos formales entre compradores y proveedores,
- la financiación de las autoridades locales sanitarias mediante una fórmula de capitación,
- la introducción de cierto tipo de vale en la financiación de los médicos generales,
- una mayor descentralización y autonomía en la gestión de los presupuestos y
- la introducción de una serie de iniciativas relacionadas con la creación de auditorías y consultorías médicas.

Las reformas en servicios sociales se introdujeron en Inglaterra y el País de Gales, también, en los noventa, y han comportado⁵:

- la conversión de los departamentos locales de servicios sociales, antiguos proveedores de servicios sociales, en las principales unidades de compra,

³ Para más detalles sobre la formación de cuasimercados en el sector sanitario en Inglaterra y el País de Gales, ver Bartlett (1991a, 1991b, 1995), Bartlett y Le Grand (1992, 1994b), Glennerster (1992), Le Grand et al. (1992), Propper (1992b), Lapsley (1993), Appleby et al. (1994), Glennerster y Le Grand (1994), Matsaganis y Glennerster (1994), Paton (1994), Whitehead (1994), France (1998) y Mays y Dixon (1998).

⁴ Un trust hospitalario es un hospital o un grupo de hospitales independientes, sin ánimo de lucro, con autonomía en la gestión de sus presupuestos, que funciona en el interior del Sistema Nacional de Salud Británico y que se encarga de la provisión de los servicios sanitarios.

⁵ Para más detalles sobre la formación de cuasimercados en el ámbito de los servicios sociales en Inglaterra y el País de Gales, ver Le Grand et al. (1992), Propper (1992b), Hoyes et al. (1993), Le Grand (1993), Glennerster y Le Grand (1994), Hoyes y Means (1994), Lapsley y Llewellyn (1998) y Mannion y Smith (1998), entre otros.

- la transformación posterior de los departamentos locales en gestores de servicios sociales, cuya principal función es la elaboración de un paquete de servicios sociales adecuado a las necesidades y deseos de los clientes y
- la toma en consideración de las ofertas de los distintos proveedores públicos, privados y voluntarios en la elaboración de este paquete por el nuevo gestor.

Estos cambios en el sector de los servicios sociales y de la sanidad han supuesto, también, el establecimiento de mecanismos de mercado en la provisión de estos servicios, al introducirse la competencia entre los proveedores y estimular la participación del sector privado en un área dominada, hasta entonces, por el sector público. Pero estas reformas no han supuesto la introducción plena del mercado, sino el establecimiento de un cuasimercado, puesto que el financiador último de los servicios sigue siendo el sector público y los consumidores no son quienes toman las decisiones de compra, sino los agentes que actúan en su nombre.

En el ámbito de la vivienda, las reformas introducidas en 1988 y 1989, en Inglaterra y el País de Gales, han supuesto:

- el establecimiento de un mercado en este sector, en el que las autoridades locales han pasado a actuar como los compradores, en nombre de los consumidores, y las asociaciones de viviendas, las cooperativas o los particulares han pasado a ser los proveedores,
- la fijación de los alquileres de acuerdo con el juego de la oferta y la demanda en el mercado,
- la canalización de subsidios únicamente hacia las familias más necesitadas y
- la conversión de las transacciones en transacciones de mercado, sin implicar la firma de contratos o el establecimiento de algún sistema de vales⁶.

⁶ Para más detalles sobre la formación de cuasimercados en el sector de la vivienda en Inglaterra y el País de Gales, ver Bartlett (1991a), Glennerster y Le Grand (1994).

II.3. DESCRIPCIÓN DE LOS RASGOS DISTINTIVOS DEL MODELO DE CUASIMERCADOS⁷

II.3.1. Estructura de mercado

Para que la asignación de un servicio en el mercado sea eficiente, responda a las necesidades y deseos de los usuarios y ofrezca posibilidades reales de elección es necesario que exista competencia en el mercado, esto es, que existan muchos proveedores y muchos consumidores, ya sean reales o potenciales. La existencia de muchos proveedores evitará que un solo proveedor utilice su poder de monopolio para incrementar los precios y bajar la cantidad o la calidad de los servicios y, también, orientará la provisión hacia las necesidades y los deseos de los consumidores, ofreciéndoles posibilidades reales de elección. La formación de un monopolio en el lado de la demanda tampoco está ausente de problemas. En este sentido, el principal problema se presenta a la hora de determinar los canales que permitirán al comprador conocer cuáles son los intereses de los usuarios⁸. El problema, además, se agrava con las dimensiones del comprador, en tanto que el contacto con el individuo o los grupos a los que representa se hace más difícil. Aún en el supuesto de que el comprador dominante conozca cuál es el interés público, no está claro que vaya a ejercer siempre su poder en beneficio público. Por último, puede suceder que la relación entre ambas partes del mercado sea demasiado estrecha, de manera que la distancia entre ellas en el proceso de negociación llegue a desaparecer.

Otro elemento clave en el modelo de cuasimercados es la existencia de mecanismos apropiados de entrada y salida en el mercado, de modo que la entrada de nuevos proveedores no sea demasiado costosa y que la salida de los proveedores con pérdidas constantes se pueda producir sin demasiadas dificultades. El hecho de que, en muchas ocasiones, la decisión última acerca de la entrada y la salida de proveedores en el mercado corresponda a las autoridades públicas puede dificultar estos procesos⁹.

⁷ Este apartado ha sido realizado siguiendo un estudio previo sobre el mismo tema. En este sentido, ver Villarroya (1996).

⁸ Este problema se presenta cuando comprador y usuario son personas distintas. En el ámbito sanitario, por ejemplo, las autoridades locales o los médicos generales son los compradores del servicio y los pacientes, los usuarios.

⁹ En el ámbito educativo, por ejemplo, la entrada de nuevos centros y el cierre de los existentes con pérdidas se hallan sujetos a fuertes restricciones. En el primer caso, las regulaciones van desde las condiciones de higiene y seguridad hasta los requisitos relacionados con el currículum que deben seguir los centros.

Respecto a los precios, en un mercado convencional, éstos suelen reflejar la interacción entre la oferta y la demanda y suelen modificarse en respuesta a variaciones en la oferta y la demanda. En un entorno de cuasimercados, sin embargo, los precios actúan de forma distinta. En el ámbito educativo, por ejemplo, el mecanismo de los precios actúa a través de una fórmula administrada por la agencia compradora —el sector público—; en los sectores sanitario y de los servicios sociales, los precios se determinan a través de un proceso de negociación contractual entre comprador y proveedores.

Para que los cuasimercados funcionen en un entorno de competencia es necesario que se cumplan determinadas condiciones. Estas condiciones, que han sido ampliamente tratadas en los trabajos de Le Grand (1992, 1993) y Le Grand y Bartlett (1994) y que coinciden con los requisitos generales que permiten el funcionamiento eficiente de cualquier mercado son las que se recogen a continuación¹⁰:

1) *Acceso a la información*

Una condición importante para que los cuasimercados y los mercados, en general, funcionen eficientemente es que ambas partes del mercado tengan acceso a información y que esa información sea adecuada y no demasiado costosa. Para ello es necesario que los proveedores conozcan con certeza los costes de sus actividades y los compradores puedan controlar la calidad de los servicios, limitando las oportunidades de los proveedores de reducir los costes mediante disminuciones en la calidad de los servicios. Asimismo, para poder elegir entre los diversos proveedores, los consumidores deben conocer, con precisión, el tipo de servicio que suministra cada uno de ellos.

Otra condición para que los cuasimercados funcionen eficientemente es que los proveedores no adopten comportamientos oportunistas, que puedan incrementar los costes del servicio. En los casos en los que los proveedores actúan oportunistamente se suelen producir dos tipos de situaciones: riesgo moral y selección adversa. El riesgo moral ocurre cuando los proveedores dedican menos recursos de los inicialmente contratados a la provisión del servicio. La selección adversa tiene lugar cuando los proveedores poseen determinadas características que pueden afectar, de forma

¹⁰ El desarrollo de este apartado sigue los argumentos presentados en los trabajos de Bartlett y Le Grand sobre el impacto de los cuasimercados en Inglaterra y el País de Gales.

adversa, a la calidad de los servicios, pero que no son reveladas a los compradores. En ambos casos se produce una disminución en la calidad de los servicios, que sólo se puede evitar mediante continuos controles por parte de los compradores. El coste de estos controles debe ser, pues, tomado en cuenta a la hora de evaluar la contribución global de los cuasimercados a la eficiencia. Este problema, sin embargo, puede minimizarse en un mercado competitivo en el que los proveedores que operen de manera oportunista puedan perder sus contratos.

Los cuasimercados tampoco funcionan eficientemente cuando los consumidores no están perfectamente informados y seleccionan a los proveedores sobre la base de criterios no directamente relacionados con la calidad del servicio. En el ámbito educativo, por ejemplo, ello ocurre cuando las elecciones de los padres —o alumnos— se basan en consideraciones no educativas, como por ejemplo, el grupo social dominante o la composición racial de los que acuden al centro. En estas situaciones, algunas instituciones adquieren prestigio, mientras que otras lo pierden, a pesar de que la calidad de la enseñanza en estas últimas sea superior. Como resultado, una minoría de instituciones relativamente privilegiadas tiene la capacidad de disminuir sus costes e incrementar los ingresos, mientras que otras sufren las pérdidas. De este modo, la ausencia de información adecuada puede provocar no sólo ineficiencias sino, también, incrementos en la inequidad del sistema de provisión de estos servicios¹¹.

En suma, la implementación de un sistema de cuasimercados que persiga incrementar la eficiencia de sistemas anteriores debe considerar las ventajas que comporta la distribución de información perfecta entre los usuarios y los costes que comportan la recogida y la difusión de esa información, así como el establecimiento de mecanismos de control del comportamiento de los proveedores.

2) *Minimización de los costes de transacción*

La implantación de un sistema de cuasimercados puede acarrear costes de transacción elevados, bien por la complejidad de las relaciones o bien por la incertidumbre que rodea las demandas futuras de servicios. Estos costes pueden ser *ex ante* o *ex post* del intercambio. Los primeros suelen ser los costes ligados a la negociación y al establecimiento de controles

¹¹ Los problemas que puede provocar la falta de información en los procesos de elección de centro serán tratados en el apartado VII.4 de este trabajo.

que garanticen el intercambio; los segundos suelen ser los costes derivados del control de las consecuencias del intercambio, de la verificación del cumplimiento de las condiciones del acuerdo, así como los costes en los que se puede incurrir si el intercambio no se cumple y existen diferentes interpretaciones acerca de las condiciones del intercambio.

La existencia de incertidumbre puede amenazar, a su vez, el funcionamiento de los cuasimercados, al limitar la capacidad de los proveedores y los compradores para planificar el futuro. En este sentido, el problema puede aparecer cuando la incertidumbre acerca de los costes de transacción o acerca de las circunstancias que rodean esas transacciones se combinan con una falta de racionalidad. Este fenómeno se suele producir por la falta de capacidad para procesar toda la información disponible cuando los individuos se hallan ante una situación compleja.

En suma, para un nivel dado de beneficios y para que los cuasimercados funcionen eficientemente es necesario que los costes de transacción —incluyendo los costes *ex ante* y *ex post*— sean inferiores a los costes del sistema burocrático al que sustituye. Asimismo, es necesario disponer de un sistema de mecanismos, no demasiado costoso, que permita tratar con las transacciones cuando estas tengan lugar en condiciones de incertidumbre¹².

La posible existencia de estos costes exige tenerlos en cuenta a la hora de diseñar un modelo de cuasimercados e intentar mitigarlos, ya sea a través de la regulación o de la contratación. El reconocimiento de estos fallos del mercado y, por extensión, de los cuasimercados ha dado lugar al enfoque de «mercados y jerarquías», desarrollado por Williamson (1975, 1985, 1990 y 1993). Desde este enfoque se aboga por la introducción de organizaciones internas o jerárquicas en la provisión de los servicios, que permitan paliar las pérdidas de eficiencia que se producen en un sistema en el que la provisión se encomienda exclusivamente al mercado. A diferencia de la teoría neoclásica, en este enfoque se tienen en cuenta los aspectos contractuales de las relaciones y la existencia de costes de transacción; hecho que facilita su aplicación como marco teórico de los cuasimercados. El empleo de la teoría contractual como marco teórico para el análisis de los cuasimercados ha sido tratado por Calero (1998a).

¹² Para más detalles sobre los costes de transacción que puede comportar el establecimiento de los cuasimercados, ver Lapsley (1993) con relación al sector sanitario.

3) *Motivación de proveedores y compradores*

Esta condición hace referencia a la motivación de proveedores —instituciones— y compradores —sector público o familias, según el servicio de que se trate— en el mercado. Los primeros deben estar motivados, al menos parcialmente, por consideraciones económicas, y los segundos deben perseguir el bienestar de los usuarios.

Los problemas pueden aparecer, en el lado de los proveedores, cuando algunos de ellos no persigan maximizar sus beneficios y, por tanto, no respondan a los incentivos del mercado o cuando sus objetivos no estén demasiado claros. En el lado de los compradores, el principal problema surge cuando el comprador y el usuario del servicio son diferentes personas. En estos casos, en los que el agente actúa en nombre del usuario, es necesario asegurar que el agente actúe efectivamente en interés del usuario.

4) *Limitación de las posibilidades de selección de los usuarios por parte de los proveedores*

Para que los cuasimercados funcionen eficientemente es necesario que los usuarios de los servicios puedan elegir a los proveedores que mejor respondan a sus necesidades y preferencias. No obstante, puede suceder que en un entorno de cuasimercado los proveedores compitan por atraer los usuarios menos costosos. En estos casos, en los que los proveedores seleccionan a los usuarios de los servicios, los cuasimercados presentan problemas tanto desde la perspectiva de la eficiencia como de la equidad.

Desde la perspectiva de la equidad, la principal crítica a los cuasimercados en el sector educativo se basa en que las medidas encaminadas a promover la elección de centro entre los usuarios pueden conducir a sistemas educativos en los que los centros seleccionan al alumnado en función de los atributos que mejor determinan el rendimiento escolar¹³ o los costes de instrucción de los alumnos¹⁴. Los problemas de selección de los usuarios por parte de los centros educativos, que serán estudiados en el apar-

¹³ Ello ocurre en los sistemas educativos donde los resultados académicos de los centros se hacen públicos para facilitar la elección de centro por parte de las familias.

¹⁴ Para más detalles sobre las prácticas de selección de los usuarios en un entorno de cuasimercados, ver Matsaganis y Glennerster (1994) con relación al sector sanitario, o Bowe y Ball (1992), Gewirtz et al. (1993, 1995) y Walford (1993), entre otros, con relación al sector educativo. Este problema será tratado en el apartado VI.4 de este trabajo.

tado VI.4 de este trabajo, han intentado ser contrarrestados con la implantación de medidas de discriminación positiva. Con estas medidas se ha pretendido incentivar, mediante recursos adicionales, la selección de usuarios con mayores necesidades y asegurar, de ese modo, la igualdad de oportunidades entre los usuarios.

Analizadas las condiciones que deben cumplir los mercados, en general, y los cuasimercados, en particular, para que éstos funcionen eficientemente, cabe recordar que la adopción de los principios y reglas de mercado en el ámbito de los servicios del bienestar no está exenta de controversia. Entre las principales críticas a la aplicación de la lógica del mercado en la esfera pública destacan las que se recogen a continuación:

- Difícilmente el sector público podrá actuar eficientemente cuando ni siquiera el sector privado funciona como un mercado ideal; en el sector privado se producen situaciones de monopolio, monopsonio, oligopolio, información imperfecta o inmovilidad en los factores productivos que limitan la competencia en el sector y que minimizan las pretendidas ganancias de eficiencia del mercado.
- La intervención del sector público en la parcela de los servicios del estado del bienestar se justifica porque existen una serie de condiciones que impiden al mercado, al sector privado, alcanzar la eficiencia social. Tales condiciones no desaparecen cuando los servicios son privatizados o cuasiprivatizados, de modo que la introducción de un cuasimercado dentro de la esfera pública, difícilmente podrá mejorar la eficiencia en la provisión de estos servicios.

Entre las condiciones que impiden un funcionamiento eficiente de los mercados y que dan lugar a los denominados «fallos del mercado» destacan los efectos externos de los servicios del bienestar, los problemas entre agente y principal, las imperfecciones del mercado de capitales, la ignorancia de los consumidores o las consideraciones de equidad que conducen a una situación subóptima si la provisión de determinados servicios es dejada al sector privado.

- El sector de los servicios del estado del bienestar no comparte las características de otros sectores o mercados. En este sentido, el funcionamiento del sector público no puede compararse al funcionamiento del sector privado, entre otras razones, porque los precios en el sector público no surgen de la interacción entre la oferta y la demanda, sino que suelen ser administrados; porque el ánimo de lucro no guía siempre las actuaciones del sector público; porque las unidades de provisión del sector público no suelen ser unidades multi-produc-

to¹⁵; porque el grado de intervención del sector público, mediante regulaciones, difiere entre sectores, siendo muy superior en las unidades de provisión públicas; porque la capacidad y la facilidad para crear nuevos mercados es mucho mayor en el sector privado que en el público y porque en la esfera pública el sector público es quien fija los salarios, de modo que éstos no se hallan influenciados por el juego de la oferta y la demanda del mercado de trabajo.

II.3.2. Mecanismos de intervención del sector público

La introducción de mecanismos de mercado en la provisión de los servicios del bienestar ha ido acompañada de la intervención del sector público que ha seguido financiando los servicios, suministrando directamente algunos de ellos, regulando las nuevas condiciones del mercado y controlando su cumplimiento por parte de proveedores y compradores.

En el ámbito de la financiación, el sector público ha seguido financiando los servicios del bienestar, extendiendo, en algunos casos, la financiación hacia el sector privado. También en este ámbito se han introducido incentivos a la eficiencia, esencialmente, a través del uso de fórmulas para la asignación de fondos a las instituciones. Bajo estas fórmulas, la distribución de los recursos se realiza en función de la demanda, de modo que los recursos públicos siguen a los usuarios a cualquier proveedor, público o privado, de su elección. En el sector educativo, por ejemplo, el volumen de fondos que reciben los centros educativos se fija en función del número y de la edad de los estudiantes que cada centro es capaz de atraer.

La fórmula de financiación resulta, pues, crucial a la hora de determinar las condiciones bajo las que las instituciones competirán en el mercado interno. Con el objetivo de evitar los problemas de selección, que se apuntaban en el apartado II.3.1 de este capítulo, las fórmulas pueden tener en cuenta aspectos tales como las diferencias en los orígenes sociales, el sexo, las necesidades y las diferencias en los costes de los consumidores. El uso de fórmulas hace, pues, más transparentes las reglas para la distribución de los recursos entre los proveedores y minimiza la discreción de las autoridades. Una vez determinada la fórmula y los costes unitarios, el sector público permite a las instituciones gastar libremente los recursos.

¹⁵ Esto es, unidades capaces de suministrar servicios de muy diferente naturaleza y de producir outputs (graduados escolares) de diferentes orientaciones. Para una definición de los centros educativos como organizaciones multi-producto, ver Johnes (1993).

En muchos casos, estas fórmulas se han aplicado sólo parcialmente a los presupuestos que se asignan a las instituciones. La experiencia de la mayoría de los países en este sentido muestra la utilidad, en términos de eficiencia y de calidad, que tiene el relacionar parte del presupuesto al cumplimiento de determinados objetivos y parte a determinadas magnitudes básicas de las instituciones (como el número de alumnos, en el caso de la educación, o de pacientes, en el caso de la sanidad).

Además de la introducción de fórmulas de financiación, en el contexto de los cuasimercados han surgido otras nuevas formas de financiar los servicios, dirigidas hacia los usuarios. Esta financiación canalizada hacia los usuarios se ha instrumentado a través de sistemas de vales, que el sector público concede a los usuarios y que pueden ser utilizados en cualquier institución de su elección. La institución, receptora de esos vales, a su vez, los canjeará por su valor en la agencia fijada para tal efecto por el sector público. Bajo este sistema el sector público es también quien financia los servicios del estado del bienestar¹⁶.

Ambos sistemas de financiación, uno dirigido a las instituciones y otro a los usuarios, suministran suficientes incentivos a las instituciones para optimizar los estándares de calidad y la eficiencia en la prestación de los servicios, al tiempo que mantienen el apoyo financiero del sector público.

Además de la financiación de los servicios del bienestar, el sector público sigue siendo el proveedor directo de muchos de estos servicios y el regulador de las condiciones en las que deben operar proveedores y compradores. Estas formas de intervención del sector público serán tratadas con más detalle en el apartado II.4.2 de este capítulo.

II.4. LOS CUASIMERCADOS EN EL SECTOR EDUCATIVO

Son muchos los países que han introducido, con mayor o menor intensidad, en los últimos veinte años, cambios en la organización de la educación que han supuesto la implantación de mecanismos de mercado en la provisión, la gestión y/o la financiación de los servicios educativos. Allí donde la introducción de elementos de mercado ha ido acompañada de cierta intervención del sector público, se ha hablado de la formación de «cuasimercados». Para ver con un poco más de detalle qué tipo de mecanismos se han establecido para mejorar la competencia en este sector y

¹⁶ Para un análisis de las propuestas y experimentos con cheques escolares, ver Molina et al. (1993), Calero (1998a) y San Segundo (1995, 1998, 1999), entre otros.

qué medidas ha utilizado el sector público para orientar sus efectos en los ámbitos de la eficiencia y la equidad, en los siguientes apartados se recogen los principales rasgos de los cuasimercados en el sector educativo.

II.4.1. Elementos de mercado en el sector educativo

Aunque los mercados educativos se hallan fuertemente localizados y su funcionamiento depende de la idiosincrasia de los contextos en los que se implantan, es posible identificar ciertos rasgos característicos comunes, que permiten hablar de cuasimercados en el sector educativo. Estas características, que coinciden, a grandes rasgos, con las establecidas en el apartado II.2.2 de este capítulo para Inglaterra y el País de Gales son los que se recogen en este apartado.

1) Establecimiento de nuevas fórmulas de financiación

Los cuasimercados en enseñanza primaria y secundaria han supuesto la introducción de nuevas fórmulas de financiación, a través de las que el sector público ha seguido financiando estos servicios. Estas fórmulas, que han sustituido sistemas administrativamente centralizados, han comportado nuevos procesos de asignación de recursos a los centros basados, fundamentalmente, en el número y la edad de los alumnos matriculados en cada centro.

En el caso de Inglaterra y el País de Gales no se estableció un modelo uniforme de fórmula, sino que cada una de las autoridades locales debía diseñar su propia fórmula, en función de las características y necesidades locales. Estas fórmulas, sin embargo, debían seguir una serie de principios generales, entre los que destacan los siguientes: en primer lugar debían seguir unas reglas sencillas y predecibles en cuanto a su impacto; en segundo lugar debían reflejar objetivamente las necesidades reales de los centros y no modelos de gasto, producto de etapas anteriores; en tercer lugar, el principal determinante de las necesidades debía ser el número de estudiantes matriculados en cada centro, ponderado por las edades, y, por último, las fórmulas debían incluir las posibles variaciones en los costes que se pudieran producir por la admisión de alumnos con necesidades especiales o por el mantenimiento en centros pequeños de curricula similares a los disponibles en centros mayores¹⁷.

¹⁷ En este sentido, ver West y Pennell (1997), Williams (1997), Barrow (1998) y Levacic (1998), entre otros.

Por lo general, el alcance de la aplicación de estas fórmulas ha sido limitado, en el sentido de que una parte del presupuesto ha seguido asignándose mediante mecanismos burocráticos (aproximadamente el 20%). Esta parte de la financiación que ha permanecido centralizada suele estar relacionada con la financiación de proyectos de capital, la concesión de subvenciones específicas ligadas a determinados gastos o la compra de determinados servicios como asistencia psicológica, mantenimiento de los edificios, financiación de los costes derivados de la cobertura por maternidad, servicios de consulta de los centros, servicios de transporte o servicios de comedor, entre otros.

Entre las ventajas predicadas por los defensores de los cuasimercados destaca el hecho de que el nuevo sistema de financiación introduce cierta competencia entre los centros a la hora de atraer alumnos y, por tanto, recursos, que puede derivar no sólo en mejoras de eficiencia en la producción del servicio, sino también en mejoras de la calidad del mismo.

Entre las críticas de sus detractores destacan los problemas de selección del alumnado que plantea el uso de fórmulas uniformes, en las que todos los centros reciben igual volumen de recursos y se ignoran las características específicas de los usuarios. La introducción de medidas de discriminación positiva, también, ha planteado problemas. En este sentido, sistemas como el holandés, que han introducido variaciones en las fórmulas de financiación, asignando más recursos a los centros con alumnos procedentes de entornos poco privilegiados o localizados en zonas habitadas por familias de pocos ingresos, han puesto de relieve, por un lado, cómo gran parte de los recursos adicionales que reciben los centros no se dedican a mejorar las oportunidades educativas de esos alumnos y, por otro, cómo las reducidas competencias atribuidas a las autoridades locales para emprender políticas destinadas a mejorar las oportunidades educativas de estos colectivos han limitado cualquier iniciativa de mejora de estos grupos¹⁸.

2) *Sistemas de matriculación abierta*

Adicionalmente, los cuasimercados han supuesto la flexibilización de los sistemas de matriculación y la ampliación de las posibilidades de elección de centro de los padres y/o alumnos.

¹⁸ En el apartado VI.4 de este trabajo se tratarán los problemas de selección del alumnado que plantean los cuasimercados en la práctica, así como los efectos de la introducción de medidas de discriminación positiva.

La implantación de medidas destinadas a ampliar la capacidad de elección de los usuarios, que será objeto de análisis en el apartado VII.4 de este trabajo, ha pretendido, entre otros aspectos, aumentar la satisfacción de los consumidores y, sobre todo, incrementar la calidad de los servicios educativos. Entre las medidas adoptadas por los países que han aplicado estas políticas destacan las siguientes:

- la financiación pública de todos los centros, públicos y privados, facilitando el acceso de todos los grupos sociales a cualquier centro de su elección,
- la obligación de los centros de admitir a los alumnos que lo soliciten hasta el límite representado por su capacidad física, limitando las posibilidades de las autoridades de fijar barreras artificiales a la entrada de nuevos alumnos,
- la demarcación de zonas de influencia de los centros más amplias, que extiendan las posibilidades reales de elección de los padres/alumnos,
- el establecimiento de criterios de admisión de alumnos para regular aquellas situaciones en las que el número de solicitudes sea superior a la oferta del centro y/o
- el aumento de la participación de los padres en el funcionamiento de los centros, concediéndoles más poderes en los órganos de gobierno de los mismos¹⁹.

En la práctica, el ejercicio de este derecho puede quedar limitado, entre otros factores, por la reticencia a la expansión una vez los centros han alcanzado su plena capacidad²⁰, por los costes ligados al transporte cuando los centros se hallan alejados del domicilio, por los costes que comporta la difusión de información barata y precisa a todos los usuarios y, también, por las prácticas de selección del alumnado que llevan a cabo algunos

¹⁹ En Inglaterra y el País de Gales, por ejemplo, la *Ley de Reforma Educativa* de 1988, primero, y el *White Paper* de 1992, después, reconocieron a los padres la posibilidad de decidir, mediante votación, el tipo de organización y control del centro al que acuden sus hijos. Así, tras un proceso bastante simple, en el que los padres deciden solicitar el estatus de *grant-maintained* al Secretario de Estado, el centro adquiere la nueva condición. Esta condición permite al centro salir del control de la autoridad local y pasar a gestionar autónomamente el presupuesto, procedente del gobierno central. Con la subida al poder del partido laborista en 1997 se suprime, sin embargo, la posibilidad de que los centros opten fuera del control local y adquieran, por tanto, el estatus de *grant-maintained*.

²⁰ Sólo en los casos en los que los centros tienen vacantes, la competencia por los alumnos se convierte en un posible estímulo a la mejora del servicio.

centros y que limitan las oportunidades reales de elección de determinados grupos de usuarios.

Los primeros resultados de las evaluaciones empíricas llevadas a cabo en este terreno muestran, por un lado, la tendencia de los centros a seleccionar a los alumnos más capaces cuando se producen situaciones de exceso de demanda. Por otro lado, la utilización de criterios no académicos a la hora de elegir centro, sobre todo, cuando se trata de familias de pocos ingresos y bajo nivel sociocultural y, por último, la existencia de una correlación entre las posibilidades de elección de los individuos y la clase social a la que pertenecen. Estos efectos serán objeto de un estudio detallado en el apartado VI.4 de este trabajo.

3) *Administración local de los centros educativos*

La delegación en los centros de las responsabilidades relativas a la gestión de la financiación y del personal surge para minimizar los problemas que planteaba el anterior sistema, esto es, la escasa responsabilidad de los centros hacia las preferencias de los usuarios, la dificultad para calcular los costes de cada uno de los centros, la ausencia de incentivos adecuados para mejorar la eficiencia y la enorme distancia entre el consumidor y el proceso de toma de decisiones. Esta medida se halla directamente relacionada con las anteriores, en el sentido de que las nuevas fórmulas de financiación y el sistema de matriculación abierta aseguran que la financiación pública siga a los estudiantes a cualquier centro de su elección. Bajo el nuevo sistema de administración local, los centros compiten, pues, para atraer estudiantes y, por tanto, financiación para el centro²¹.

Entre los posibles beneficios que puede comportar la gestión de los presupuestos por los propios centros educativos destaca, en primer lugar, la mayor autonomía de los centros; en segundo lugar, el aumento de la conciencia de coste por parte de los centros; en tercer lugar, el uso más eficiente de los recursos; en cuarto lugar, la mayor flexibilidad en el uso de los recursos y, por último, la mejora de la planificación en el interior de los centros. En cuanto a los costes, el principal coste que *a priori* presenta el nuevo sistema

²¹ La subida al poder del gobierno laborista ha supuesto la continuidad de estas políticas y desde abril de 1999, con la *Schools Standards and Framework Act*, las funciones de las autoridades educativas locales han quedado reducidas al ámbito de la gestión estratégica, el acceso a los centros —planificación de las plazas escolares, admisiones, transporte, etc.—, las mejoras en la eficacia de los centros y la provisión de educación especial.

es el tiempo que el director y demás miembros del consejo deberán emplear en las tareas de administración del centro, que irán en detrimento del tiempo destinado a las tareas de aprendizaje y docencia, que son las que determinan las diferencias en el nivel de eficacia de los centros.

La evidencia empírica²² en este punto muestra cómo el nuevo sistema de gestión local de los centros ha comportado, en algunos entornos, los siguientes efectos:

- el aumento de las jubilaciones anticipadas del profesorado,
- el aumento de la contratación de profesorado a tiempo parcial, para que las necesidades específicas del currículum puedan ser satisfechas más eficazmente,
- la contratación temporal de personal, dada la incertidumbre acerca de los presupuestos futuros,
- la creación de nuevos puestos de trabajo, como consecuencia de que la delegación de los presupuestos ha dotado a los centros de mayor competencia en la revisión de los trabajos y retribuciones,
- el uso más eficiente de los suministros (agua, luz, energía, etc.) como consecuencia de los incentivos financieros a la economización,
- la mayor atención de los centros hacia servicios tales como psicólogos, bibliotecas, museos, etc.,
- el mayor aprovechamiento por parte de los centros de los usos comerciales de sus activos,
- el aumento de los costes de contratación del profesorado, al desaparecer el monopolio que hasta el momento detentaba el sector público en la fijación de las condiciones de contratación del personal,
- la canalización de gran parte de los recursos a actividades de marketing, para atraer clientela, detrayendo, por consiguiente, recursos de la enseñanza,
- la creciente importancia de las tareas de gestión en las actividades desempeñadas por los directores de los centros,
- el incremento de los costes de administración derivados de la gestión y la coordinación del nuevo sistema y
- la pérdida de economías de escala.

Los efectos del nuevo modelo, sin embargo, no se han extendido uniformemente entre todos los centros educativos, de manera que no todos han

²² En este sentido, ver Levacic y Marren (1992), Walford (1993), Levacic (1994, 1998), Glatter y Woods (1994), Swanson (1994), Bell et al. (1996), Gordon y Whitty (1997), Whitty (1997), Williams (1997) y Carnoy (1999), entre otros.

respondido con igual intensidad al nuevo esquema y tampoco todos han tenido la misma capacidad para administrar eficazmente los recursos.

II.4.2. Mecanismos de intervención del sector público en un entorno de cuasimercados en el sector educativo

Como se ha visto en el apartado II.3 de este capítulo, la introducción de mecanismos de mercado en la provisión, la gestión y/o la financiación de los servicios educativos ha tenido lugar en un marco de control central, en el que el sector público ha seguido reteniendo competencias importantes en la regulación, la financiación, el control y la provisión de los servicios educativos.

Con carácter general, la intervención del sector público, ampliamente tratada en la literatura, se justifica porque existen condiciones en la producción y el intercambio que dan lugar a los llamados «fallos de mercado», esto es, dan lugar a pérdidas de eficiencia cuando se regulan exclusivamente a través de las señales que proporcionan los precios que se forman en los mercados. Estas condiciones son principalmente las que se recogen a continuación:

- Los efectos externos, que obligan a incorporar los intereses generales juntamente con los individuales para asegurar la eficiencia. Muchos de los beneficios de los servicios del estado del bienestar no revierten únicamente en los usuarios individuales, sino en la sociedad en su conjunto. Como los individuos basan sus decisiones de consumo en los costes y beneficios particulares suele producirse una asignación subóptima del servicio, que aconseja la intervención del sector público.
- La información asimétrica e incompleta conduce igualmente a un consumo insuficiente del servicio. Así, la falta de información adecuada por parte del usuario puede conducir a una demanda alejada de los niveles de eficiencia. El hecho de que, en ocasiones, se trate de «bienes de mérito» implica, además, que el sector público es quien dispone de más información y recursos para conocer qué es lo que más conviene a los usuarios. En estos casos, el sector público es además quien puede favorecer la difusión de información homogénea, evitando ineficiencias por informaciones asimétricas.
- La ausencia de mercados completos puede situar la provisión del servicio por debajo de su nivel óptimo. Así, aunque el grado de apropiabilidad de los beneficios de determinados servicios sea elevado

puede suceder que los mercados de capitales o el sistema financiero no funcionen adecuadamente en este campo.

- La existencia de economías de escala produce también ineficiencias en la producción de determinados servicios cuando ésta se lleva a cabo por unidades privadas. En estos casos, la creación de monopolios públicos abarata la compra de equipos, instrumental y material, haciendo más eficiente la producción pública de los servicios.

Adicionalmente, en un entorno de cuasimercados, la intervención del sector público se justifica por:

- La existencia de incertidumbre acerca de las consecuencias de las transacciones o de las circunstancias en las que aquéllas tuvieron lugar.
- La limitada racionalidad o capacidad de los individuos para procesar toda la información que les puede ser suministrada en una situación compleja.

En aquellos casos en los que el grado de incertidumbre acerca del futuro sea elevado y la limitada racionalidad de los individuos sea una restricción a la formulación de contratos completos, los costes de contratación posiblemente superarán los beneficios esperados de la operación de los mercados.

- La combinación de conductas oportunistas y un mercado poco competitivo. Como ya se ha visto en otros apartados de este capítulo, el oportunismo ocurre cuando los contratos son incompletos y uno de los agentes obtiene ventajas de la revelación parcial o distorsionada de información o de la realización de promesas falsas acerca de conductas futuras.

Desde la óptica redistributiva, la intervención del sector público se ha justificado por motivos de equidad e igualdad de oportunidades. Así, su intervención se hace imprescindible, por ejemplo, para estimular el acceso a los servicios del bienestar de los grupos más desfavorecidos o para controlar las condiciones en las que se lleva a cabo la provisión del servicio.

Como se ha visto al inicio de este apartado, la intervención del sector público puede producirse a través de la financiación, la provisión directa de algunos de los servicios y, también, a través de la regulación. En este último caso, las formas de regulación varían de un servicio a otro, dependiendo de cuales sean sus rasgos característicos. Así, en el sector educativo, el registro y la inspección son los principales instrumentos de regula-

ción, mientras que en otros sectores, como el sanitario, los contratos son uno de los instrumentos principales mediante los cuales se especifican la calidad, el precio y la cantidad de los servicios y se controla el comportamiento de los proveedores²³.

Entre los objetivos que los gobiernos han perseguido con el establecimiento de sistemas de regulación destacan, por un lado, la difusión de información entre los usuarios sobre los estándares educativos de los centros, en línea, en muchos casos, con la publicación de los resultados académicos de los centros y, por otro, la concreción y explicitación de esos estándares²⁴.

En muchos casos, el sistema de cuasimercados ha supuesto la introducción de alguna/s de las siguientes medidas reguladoras:

- la publicación de los resultados académicos de los centros,
- la proliferación de la utilización de indicadores educativos,
- el establecimiento o la consolidación de sistemas de evaluaciones obligatorias,
- el establecimiento de las directrices del currículum, que deben ser seguidas por todos los centros y
- la organización de la inspección de todos los centros y el refuerzo de las funciones de los inspectores.

En algunos casos, como en Inglaterra y el País de Gales, las funciones de regulación se han limitado a los centros públicos, mientras que en otros países se han extendido a todos los centros que reciben financiación del sector público. Así, por ejemplo, en los Países Bajos, en Francia o en España, las regulaciones del sector público afectan a todos los centros financiados con recursos públicos, ya sean de titularidad pública o privada. Con las funciones de regulación, el sector público persigue asegurar un tratamiento igual de ambos tipos de centros, de modo que la igualdad no afecte sólo a la financiación, sino también al propio funcionamiento de los centros y a la estructura general del sistema educativo. En estos casos, el sector público es quien fija, entre otros aspectos, las cualificaciones del personal do-

²³ Para más detalles sobre la regulación en diferentes sectores del estado del bienestar, ver Propper (1992a), Challis et al. (1994), Glatter y Woods (1994), Gordon y Whitty (1997).

²⁴ En el caso de Inglaterra y el País de Gales, estos objetivos se han concretado en la condición de que cada uno de los órganos de gobierno de los centros educativos inspeccionados remita un informe sumario a cada uno de los padres, haciéndolo disponible, también, al público en general. Asimismo, debe facilitarse la disponibilidad de los informes completos y los órganos de gobierno de cada centro deben encargarse de distribuir esos informes a los medios de comunicación.

cente, los estándares de calidad de la enseñanza y las materias que deben cubrirse en cada tipo de enseñanza²⁵.

El aumento del control por parte del sector público en el ámbito educativo se ha manifestado, pues, en una especificación del producto, realizada en nombre de los usuarios del servicio. Esta especificación, no obstante, presenta el inconveniente de que limita la elección del consumidor que, en todo caso, dependerá de que el sector público continúe financiando el exceso de plazas, esto es, las plazas vacantes y esté preparado para financiar el crecimiento de los centros existentes, así como la entrada de nuevos centros.

En un sistema de cuasimercados, el sector público es, también, quien determina los presupuestos de los compradores y, por lo tanto, quien financia los servicios. Dada esta restricción presupuestaria, la posibilidad de que se produzcan excesos de capacidad en el mercado educativo es bastante pequeña.

Además de la regulación y la financiación del servicio que, en algunos casos, alcanza al sector privado, el sector público también interviene en el mercado a través de la provisión directa del servicio.

II.5. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

En los últimos años, muchos gobiernos han intentado reestructurar los servicios del estado del bienestar, a través de iniciativas que han perseguido reducir la burocracia en la provisión y la financiación de estos servicios y crear sistemas descentralizados de gestión y de provisión de los mismos. En muchos casos, estos cambios han ido acompañados de medidas destinadas a ampliar la capacidad de elección de los usuarios e incrementar la competencia entre proveedores especializados.

Estas políticas, esencialmente de corte neoliberal, empezaron a aplicarse en los años ochenta y principios de los noventa en los países anglosajones y, con el tiempo, fueron implantándose en países de muy diversa tradición política. Lejos de ser consideradas como un modelo político pasajero, estas tendencias hacia la instrumentación de mecanismos de mercado en la provisión de los servicios del bienestar se han generalizado y consolidado en muchos de los países pioneros en su aplicación. En algunos casos, estas

²⁵ Estos aspectos serán tratados en el próximo capítulo, en el que se analizarán los requisitos que deben cumplir los centros privados que reciben recursos del sector público en varios países de la Unión Europea.

políticas se han limitado al sector público; en otros, se han extendido al sector privado, estimulándose su participación en la provisión de los servicios del bienestar. En todos los casos, estas políticas han pretendido emular el comportamiento del sector privado e importar hacia esferas propias del sector público los instrumentos, las estrategias y, en suma, la pretendida eficiencia del sector privado.

En ningún caso estas políticas han supuesto la desaparición del sector público, que ha seguido financiando la provisión de muchos de estos servicios, produciendo directamente parte de los servicios, regulando el mercado y orientando sus efectos hacia determinados objetivos. Las reformas han supuesto, pues, el paso de sistemas centralizados, en los que las necesidades eran planificadas por el sector público, a sistemas orientados hacia el mercado, basados en las preferencias del consumidor. En el lado de la demanda, las reformas han potenciado la soberanía del consumidor, mediante la implantación de medidas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de los usuarios. En el lado de la oferta, la desregulación ha concedido a los proveedores los incentivos y la independencia necesarios para dar respuesta a las preferencias de los usuarios. Pero, al mismo tiempo, las reformas han comportado la centralización de algunas decisiones como, por ejemplo, las relativas al currículum o a los estándares educativos.

En la práctica, las experiencias con cuasimercados, sin embargo, han relativizado las ganancias en eficiencia y en equidad que se predicaban del modelo y, en muchos casos, los costes e ineficiencias que ha supuesto la puesta en funcionamiento de estas políticas han superado los beneficios esperados. Entre los principales costes del nuevo sistema destacan los costes de transacción, los problemas de difusión e interpretación de la información y, sobre todo, las prácticas de selección de los usuarios.

En todo caso, los efectos de un modelo de cuasimercados dependerán del propio diseño, esto es, de cómo se combinen en cada caso concreto los elementos de mercado y la intervención del sector público. La experiencia británica en este sentido pone de manifiesto cómo, en muchas ocasiones, las políticas emprendidas por el gobierno han sido contradictorias; se han introducido controles burocráticos que han limitado el funcionamiento eficiente del mercado cuando no eran necesarios o se ha prescindido de la intervención del sector público cuando estaba justificada. En relación con el sector educativo, por ejemplo, el gobierno británico ha establecido fuertes regulaciones a la entrada y la salida del mercado de los centros educativos, que han limitado la competencia en el sector; ha impuesto estrictas limitaciones a los centros en la admisión de alumnos, que han restringido el grado de libertad de los usuarios a la hora de elegir centro; y ha estable-

cido un currículum nacional, que ha limitado la diversidad entre los centros y, por tanto, la capacidad de elección de los usuarios. En sentido contrario, la intervención del gobierno británico ha sido mínima a la hora de asegurar que los programas educativos dieran respuesta a las necesidades de la economía y de la sociedad; de evitar conflictos entre proveedores y compradores o entre agente y principal y, sobre todo, de asegurar el cumplimiento de determinadas condiciones de equidad.

Por último, hacer hincapié en algunos aspectos que han surgido a lo largo del capítulo y que serán de ayuda a la hora de evaluar cualquier experiencia práctica con cuasimercados. En primer lugar, los cuasimercados surgen porque se perciben problemas, tanto de eficiencia como de equidad, en el sistema anterior de producción, provisión, gestión y financiación pública de los servicios del bienestar. De ahí que cualquier evaluación del nuevo sistema deba realizarse en comparación al sistema al que sustituye y teniendo en cuenta los objetivos que justificaron su introducción. En el caso de Inglaterra y el País de Gales, por ejemplo, su introducción perseguía, sobre todo, ganancias en el terreno de la eficiencia; se pretendía minimizar los costes de producción de los servicios educativos e incrementar las oportunidades reales de elección de los individuos. El gobierno británico estaba, pues, más interesado en ampliar las posibilidades de elección de los padres/alumnos e incrementar la responsabilidad de los centros hacia las preferencias de los consumidores, como instrumentos de incrementar los estándares educativos, que en orientar sus políticas hacia fines equitativos. En segundo lugar, la implantación de los cuasimercados, al igual que cualquier proceso, requiere tiempo para desarrollar plenamente sus efectos. En tercer lugar, existe la tendencia cuando se evalúan los primeros impactos a ver los pequeños fenómenos como indicativos de una gran significación. Además, existe una resistencia hacia los mecanismos de mercado cuando se trata de políticas sociales, que, muy a menudo, resulta en una evaluación *a priori* negativa.

En suma, el éxito o fracaso de las experiencias prácticas con cuasimercados dependerá de las características propias del modelo, esto es, de cómo se combinen los elementos de mercado y la intervención del sector público. En los próximos capítulos se verá en detalle cuáles han sido los efectos de uno de los aspectos concretos de estas políticas, la financiación pública de los centros privados de enseñanza no universitaria. Esta canalización de recursos públicos hacia el sector privado será evaluada en sus dos vertientes, la de equidad y la de eficiencia, para el caso español.

Capítulo III

ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE AYUDA PÚBLICA AL SECTOR DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ALGUNOS PAÍSES DE LA UNIÓN EUROPEA

III.1. PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

En este capítulo se analizan las políticas de ayuda pública a la enseñanza privada no universitaria emprendidas por los gobiernos de algunos países de la Unión Europea. En concreto, se examinan la evolución del sector privado educativo, su naturaleza, su importancia y, sobre todo, sus vínculos con el sector público en Alemania, Francia, Inglaterra y el País de Gales y los Países Bajos.

La elección de estos cuatro países responde a las especiales características que la evolución del sector privado ha experimentado en cada uno de ellos. En el caso de Alemania, destacan la escasa representatividad del sector, que absorbe en torno al 4% del alumnado, y el elevado nivel de intervención del sector público, en los procedimientos de autorización y financiación de los centros privados, que ha limitado, de forma significativa, la proliferación de la enseñanza privada en este país. En Francia, la enseñanza privada en los niveles obligatorios reúne aproximadamente al 20% del alumnado y se halla fuertemente vinculada al sector público, a través de un régimen de contratos. En los últimos años, el gobierno francés ha aumentado, de forma considerable, el volumen de fondos destinados a la enseñanza privada. Por contra, en Inglaterra y el País de Gales la presencia del sector privado subvencionado es minoritaria. Las reformas de finales de los ochenta han introducido ciertas novedades en este sector, determinantes de la inclusión de este país en el presente capítulo. El caso más peculiar lo constituyen los Países Bajos, en los que la división entre la enseñanza pública y la privada ha permanecido prácticamente estable desde comienzos de siglo, con una asistencia del 70% del alumnado a centros de enseñanza privada, en los niveles de primaria y secundaria. La equiparación en la financiación con la enseñanza pública, que se ha extendido gradualmente a todos los niveles educativos, y la autonomía de la que disfrutaban los centros privados son también aspectos destacables del sistema holandés.

El análisis de los sistemas educativos de otros países no está exento de dificultades. La historia de cada país y la evolución de sus instituciones y sistemas administrativos han influido en la organización de los sistemas educativos, el reparto de competencias y las relaciones entre las instituciones estatales y los organismos privados dedicados a la enseñanza. De ahí que resulte difícil identificar tendencias o características comunes en la enseñanza privada subvencionada de estos cuatro países.

El capítulo se estructura de la siguiente manera: por una parte, se examinan algunos indicadores empleados en las comparaciones internacionales; su análisis permitirá relativizar la posición de España y del resto de los países seleccionados en el contexto de la Unión Europea. Por otra, se lleva a cabo un análisis detallado del sector privado subvencionado en los cuatro países seleccionados¹. La presentación de cada país abarca los siguientes aspectos: en el primer apartado, se recogen aquellos factores históricos, sociales, políticos, religiosos o culturales que han podido influir en el desarrollo de la enseñanza privada en estos países. Asimismo, se incluyen algunos datos referentes a la enseñanza privada que revelan la importancia relativa de este sector en cada uno de los países. En el segundo apartado, se introduce una clasificación de los centros que configuran el sector de la enseñanza privada. En el tercero, se tratan las formas, cantidades y condiciones para la concesión de las subvenciones procedentes del sector público. Al aceptar la financiación pública, como contrapartida, el sector privado debe satisfacer ciertas condiciones mínimas de funcionamiento, que se recogen en el siguiente apartado. Para cerrar el capítulo se presentan, a modo de conclusiones, los aspectos más destacables del estudio de estos sistemas en los cuatro países seleccionados.

III.2. ANÁLISIS DE ALGUNOS INDICADORES BÁSICOS EN LA UNIÓN EUROPEA

Con el objetivo de relativizar la posición de España y de los cuatro países seleccionados en el contexto de la Unión Europea, en este apartado se examinan algunos de los indicadores más utilizados en las comparaciones internacionales. En concreto, se analizan el gasto público que

¹ Para la realización de este análisis han sido de gran utilidad las publicaciones de Eurydice: Red de Información sobre la Educación en la Comunidad Europea, la Comisión Europea y la OCDE.

cada uno de estos países realiza en educación, en porcentaje del Producto Interior Bruto (PIB) y del gasto público total, la participación pública y privada en la financiación de la enseñanza primaria y secundaria, la distribución del alumnado y de los centros entre la enseñanza pública y la privada y el nivel de financiación pública de la enseñanza privada en cada uno de ellos.

El primer indicador a examinar, el gasto público educativo en porcentaje del Producto Interior Bruto (PIB), mide el esfuerzo en educación de cada país en relación con su riqueza nacional. En concreto, indica qué parte de la riqueza nacional producida cada año (medida por el PIB) se invierte en el ámbito educativo. La utilización de este indicador, sin embargo, presenta problemas, al no recoger toda una serie de factores, tales como la variedad de estructuras educativas, la estructura demográfica o la importancia del sector privado en cada uno de los países, que deben tenerse en cuenta a la hora de realizar comparaciones entre países.

Cuadro n. III.1. *Evolución del gasto público educativo en porcentaje del PIB*. Todos los niveles de enseñanza (1975-1995).*

	1975	1980	1985	1990	1995
Alemania (1)	5,1	4,8	4,6	4,1	4,5
España	nd	nd	3,6	4,4	4,8
Francia	5,6	5,1	5,7	5,1	5,8
Reino Unido	6,8	5,7	4,9	4,9	4,8
Países Bajos	7,4	7,1	6,6	5,7	4,8
Media UE 15 (2)	5,7	5,7	5,3	5,2	5,2

* Se incluyen transferencias a las familias.

nd = datos no disponibles

(1) Los datos del período 1985-1992 hacen referencia únicamente a los Länder de la antigua RFA.

(2) La media UE correspondiente a los años 1975, 1980, 1985 y 1990 no incluye datos sobre Bélgica y Luxemburgo.

Fuente: OECD (1997, 1998).

El análisis de la evolución de las cifras del PIB destinado a educación muestra la existencia de una tendencia europea hacia la convergencia en los niveles de gasto público educativo. En líneas generales, el cuadro n. III.1 muestra cómo, desde mediados de los años setenta, el porcentaje del PIB dedicado por el sector público a la educación ha crecido en aquellos países que, como España, poseían niveles de gasto público educativo infe-

riores a la media de los países europeos y ha disminuido en aquellos otros con niveles superiores, como por ejemplo los Países Bajos o el Reino Unido². En este último país, la tendencia decreciente a lo largo de todo el período ha desembocado, a partir de 1985, en niveles de gasto público educativo inferiores a la media europea. Francia ha experimentado oscilaciones en la participación pública del gasto educativo a lo largo de todo el período, si bien la tendencia general ha sido de acercamiento a la media europea. Alemania, con niveles de gasto público similares a los de España en el último año considerado, 1995, ha sufrido desde mediados de la década de los setenta una disminución clara en este porcentaje.

Las variaciones en el segundo indicador, gasto público educativo en porcentaje del gasto público total, suelen reflejar diferencias en el alcance que el sector educativo tiene en cada país, así como diferencias en los compromisos que el sector público mantiene con otros sectores.

Cuadro n. III.2. *Evolución del gasto público educativo en porcentaje del gasto público total (1985-1995).*

	1985	1990	1995
Alemania (1)	9,6	nd	9,5
España	8,6	10,1	12,8
Francia	nd	10,3	11,1
Reino Unido	11,1	11,9	11,6 (3)
Países Bajos	10,2	9,9	8,8
Media UE (2)	10,5	10,6	10,9

nd = datos no disponibles.

(1) Los datos del período 1985-1992 hacen referencia únicamente a los Länder de la antigua RFA.

(2) La media UE relativa a los años 1985 y 1990 no incluye datos de Grecia y Luxemburgo; la media UE del año 1995, no incluye datos de Bélgica, Luxemburgo, Portugal y el Reino Unido.

(3) El dato corresponde al año 1994.

Fuente: OECD (1997, 1998).

El cuadro n. III.2 muestra cómo este porcentaje se ha mantenido más o menos estable, en torno al 10%, en la mayoría de los países analizados. Sin embargo, España, que fue el país que menos porcentaje de su gasto públi-

² Los datos proporcionados por la OCDE no permiten distinguir entre Inglaterra y el País de Gales, Escocia e Irlanda del Norte. De ahí que la mayor parte de los datos contenidos en este capítulo se refieran al Reino Unido.

co total dedicó a educación en 1985, dos puntos por debajo de la media europea, ha experimentado a lo largo de la década un crecimiento de 4 puntos porcentuales, que la sitúa por encima de los países seleccionados y de la media europea. Alemania, con una trayectoria estable a lo largo del período es, junto con los Países Bajos, el país que menos proporción de su gasto público dedicó a educación en 1995.

El siguiente indicador, referido a los niveles de enseñanza primaria y secundaria³, muestra la participación pública y privada en la financiación de este servicio en el año 1995. En términos generales, la mayor parte de la financiación de estos niveles educativos procede del sector público —que financia aproximadamente el 95% del gasto total en centros de enseñanza primaria y secundaria—. No obstante, en países como Alemania o España, la participación privada es también importante. En ambos casos, la participación de familias y empresas en la financiación de los servicios de enseñanza primaria y secundaria supera de manera destacada la media europea. Así, la participación del sector privado en Alemania en el año 1995 era aproximadamente del 25% y en España, del 13%.

Cuadro n. III.3. *Gasto en centros de enseñanza primaria y secundaria, por fuente de financiación. Año 1995.*

	<i>Pública</i>	<i>Privada</i>	<i>Total</i>
Alemania	76	24	100
España	87	13	100
Francia	93	7	100
Reino Unido	nd	nd	nd
Países Bajos	97	3	100
<i>Media UE</i> (1)	95	5	100

nd = datos no disponibles.

(1) No se incluyen datos de Finlandia, Grecia, Luxemburgo, Portugal y el Reino Unido.

Fuente: OECD (1998).

En el cuadro n. III.4 se detallan, para 1995, las distribuciones porcentuales del gasto público en centros públicos y privados para los niveles de enseñanza primaria y secundaria. De su examen se deduce que la mayor

³ Puesto que el objetivo de este estudio es el análisis de las políticas de ayuda pública a la enseñanza privada no universitaria, se emplearán siempre que sea posible datos referidos a dichos niveles educativos.

parte del presupuesto público se concede a los centros públicos. Sólo en los Países Bajos se dedica la mayor parte del gasto público a los centros privados dependientes de la Administración, lo que refleja el hecho de que la mayor parte de los centros educativos de este país son centros privados subvencionados. En Alemania, España y Francia, la enseñanza privada representa el 6%, el 13% y el 13% respectivamente del presupuesto público total. En general, se observa que en los niveles de enseñanza primaria y secundaria, la financiación pública de los centros privados independientes, esto es, no subvencionados o subvencionados en menos del 50% por el sector público, es prácticamente nula, a excepción de Alemania en la que alcanza el 2%. En consecuencia, la mayoría de los fondos del sector público destinados a la enseñanza privada en estos niveles se canaliza hacia los centros subvencionados, esto es, aquellos totalmente financiados por el sector público o parcialmente en porcentajes que superan el 50% de su financiación total.

Cuadro n. III.4. *Distribución porcentual del gasto público educativo en centros públicos y privados. Niveles de enseñanza primaria y secundaria (1995).*

<i>Centros</i>	<i>Públicos</i>	<i>Privados subvencionados</i> (1)	<i>Privados no subvencionados</i> (2)
Alemania	93	4	2
España	87	13	n
Francia	87	13	n
Reino Unido	85	15	n
Países Bajos	25	75	n

n = magnitud próxima a 0 ó 0.

(1) Son los centros administrados por instituciones o particulares y subvencionados total o parcialmente (más del 50% de financiación pública).

(2) En este apartado se incluyen los centros de enseñanza privada no subvencionada o subvencionada en menos del 50% por la Administración Pública.

Fuente: OECD (1998).

Finalmente, el análisis de la distribución de centros y de alumnos en los niveles de enseñanza primaria y secundaria, para el curso 1992-1993, pone de relieve que, en la mayoría de los países, más del 70% de los centros y de los alumnos depende directamente del sector público. Los Países Bajos son el único país de los seleccionados que no sigue esta tendencia. En España y Francia, el porcentaje de centros privados es relativamente alto (entre el 20% y el 30%), mientras que en Alemania y el Reino Unido, este porcentaje no

sobrepasa el 10%. La proporción de alumnos matriculados en centros privados es relativamente alta en los Países Bajos (75%), España (31%) y Francia (20%). Se observa el fenómeno inverso en Alemania y el Reino Unido, ambos aproximadamente con un 5% del alumnado. En aquellos casos en los que los datos permiten distinguir entre enseñanza privada subvencionada y no subvencionada se observa que en los Países Bajos y Francia la mayor parte de los centros y del alumnado dependientes del sector privado lo son del sector privado subvencionado. Por el contrario, en el Reino Unido el sector privado de la enseñanza es mayoritariamente no subvencionado.

Cuadro n. III.5. *Distribución de alumnos y de centros de enseñanza primaria y secundaria. Curso 1992-1993. Miles de alumnos, centros y porcentajes.*

	<i>Públicos</i>	<i>%</i>	<i>Privados subvencionados</i>	<i>%</i>	<i>Privados no subvencionados</i>	<i>%</i>
<i>Total centros</i>						
Alemania	54,7	93	4,2(1)	7(1)		
España	17,1	72	6,7(1)	28(1)		
Francia	44,3	81	9,5	18	0,8	1
Reino Unido	30,8	93			2,5	7
Países Bajos	3,5	31	7,7	69		
<i>Total alumnos</i>						
Alemania	10.666,9	96	465,9(2)	4(2)		
España	5.061,9	69	2.283,8(2)	31(2)		
Francia	7.960,7	80	1.943,9	19	50,6	1
Reino Unido	10.789,9	95			613,2	5
Países Bajos	666,1	25	2.027,0	75		

(1) Es la suma de ambos tipos de centros privados, al no disponer del desglose entre centros privados subvencionados y no subvencionados.

(2) Es la suma de alumnos en ambos tipos de centros privados, al no disponer del desglose entre centros privados subvencionados y no subvencionados.

Francia: en los datos relativos a los centros se incluyen los centros de educación especial, pero no en los datos sobre el alumnado.

Alemania, España y los Países Bajos: se incluyen los datos relativos a la educación especial. Fuente: Comisión Europea (1997).

III.3. ANÁLISIS DE CASOS: ALEMANIA

III.3.1. Antecedentes y situación actual del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada

En la Constitución de 1949 se recogen las bases constitucionales de la enseñanza privada. En concreto, se garantiza el derecho a fundar centros privados, a los que se reconoce los mismos derechos que a los del sector público. Entre las funciones que, tradicionalmente, se han atribuido a la enseñanza privada en la República Federal de Alemania (RFA) destacan la de enriquecer o complementar el sistema de enseñanza público, la de compensar las insuficiencias geográficas, de calidad o de diversidad del sistema público, la de suministrar escenarios para la innovación pedagógica o la de preservar el estatus social de los que fracasan en el sistema público⁴.

La organización del sistema educativo en Alemania y, en concreto, las disposiciones relativas al sistema privado de enseñanza son competencia de los Länder. Tras la reunificación de Alemania en 1990 y la formación de los nuevos Länder, la RFA se compone de dieciséis Länder, cinco de los cuales se hallan en territorio de la extinta República Democrática de Alemania (RDA)⁵. Esta descentralización del sistema educativo alemán, no obstante, se combina con cierta intervención del Estado federal que retiene algunas competencias en materia educativa. Asimismo, con el propósito de crear una estructura educativa común y comparable en todos los Länder, la Constitución prevé formas de colaboración entre el Estado federal y los Länder, así como entre los propios Länder.

A pesar del reconocimiento constitucional del derecho a crear centros privados, el número de alumnos en estos centros se sitúa por debajo del 10%. Tal y como muestra el cuadro n. III.6, en el período 1985-1992, el porcentaje de alumnos escolarizados en centros privados era aproximadamente del 2% en los niveles de enseñanza primaria y del 7% en los de secundaria. A la escasa representatividad del sistema privado de enseñanza en Alemania, cabe añadir la uniformidad de su oferta. En este sentido, los centros confesionales, con estructuras, currícula y concepciones pedagógicas similares a las del sector público, atienden aproximadamente al 80% de

⁴ En este sentido, ver Weiss y Mattern (1991) y Pehnke (1997).

⁵ El Tratado de unificación supuso la creación de las condiciones legales necesarias para las reformas del sistema educativo en el territorio de la antigua RDA y, en concreto, la introducción de las bases para la creación de centros privados en los cinco nuevos Länder (ver Mitter, 1990).

los alumnos del sector privado⁶. Mención especial requieren los centros privados de enseñanza preescolar, que agrupan aproximadamente al 70% del total del alumnado en estos niveles; se trata, fundamentalmente, de centros gestionados por la Iglesia u otras asociaciones caritativas o por asociaciones de padres⁷. Los Länder y los municipios se encargan de controlar y financiar estos centros, de igual forma que a los del sector público⁸.

Cuadro n. III.6. *Evolución del número de alumnos por nivel de enseñanza y tipo de centro en Alemania. Miles de alumnos y porcentajes (1985-1992).*

Alumnos	1985	%	1990	%	1992	%
Preescolar						
Centros Públicos	nd	nd	575,1	33	632,6	36
Centros Privados	nd	nd	1.146,4	67	1.144,6	64
<i>Total centros</i>	<i>1.585,1</i>	<i>100</i>	<i>1.721,5</i>	<i>100</i>	<i>1.777,2</i>	<i>100</i>
Primaria						
Centros Públicos	2.271,8	98	2.431,7	98	2.543,9	98
Centros Privados	34,6	2	43,8	2	46,2	2
<i>Total centros</i>	<i>2.306,5</i>	<i>100</i>	<i>2.475,5</i>	<i>100</i>	<i>2.590,1</i>	<i>100</i>
Secundaria						
Centros Públicos	7.031,6	94	5.644,3	93	5.607,8	93
Centros Privados	428,2	6	397,7	7	407,0	7
<i>Total centros</i>	<i>7.459,7</i>	<i>100</i>	<i>6.042,0</i>	<i>100</i>	<i>6.014,8</i>	<i>100</i>

nd = datos no disponibles

Fuente: OECD Education Statistics 1985-1992 (1995a).

⁶ En este sentido, ver Weiss y Mattern (1991). Estos autores atribuyen la ausencia de pluralismo en el sector privado de la enseñanza alemán a la rigidez de los procesos de autorización de dichos centros, así como a la restrictividad de las regulaciones relativas a la financiación pública de los mismos.

⁷ Además del ámbito preescolar, los ámbitos más frecuentes de actuación de la enseñanza privada son el de la enseñanza secundaria tradicional (y muy especialmente para alumnos), el de la formación profesional de determinado tipo (escuelas comerciales, secretariados, escuelas especializadas) y el de la educación especial. Para más detalles, ver García Garrido (1993).

⁸ A pesar de la financiación pública, los padres suelen pagar cuotas, que varían en función de los niveles de renta. En consecuencia, a diferencia de otros niveles en los que la enseñanza es gratuita, la educación preescolar en Alemania no es gratuita. En este sentido, ver Eurydice y Cedefop (1995).

III.3.2. Tipos de centros

En el sector privado de la enseñanza se distinguen dos tipos de centros, con estatutos diferentes: los centros educativos alternativos (*Ersatzschulen*) y los centros educativos complementarios (*Ergänzungsschulen*). Los primeros se caracterizan por tener un estatuto similar al de los centros públicos, perseguir los mismos objetivos educativos que aquéllos y constituir una alternativa a los centros públicos existentes. Los segundos no se consideran sustitutos de la enseñanza pública; al contrario, tienen como objetivo complementar la oferta pública, mediante la impartición de cursos no disponibles en los centros públicos. Este tipo de centros suele encontrarse, sobre todo, en el sector vocacional o profesional de la enseñanza⁹.

III.3.3. Financiación. Ayudas públicas al sector de la enseñanza privada

En el estudio realizado por Eurydice (1993a) sobre los sistemas de enseñanza privada en los países de la Unión Europea se pone de relieve cómo, a pesar de que en la Constitución alemana no se garantiza el derecho de los centros educativos privados a recibir ayuda financiera del Estado, el derecho a la creación de centros y el principio de que no cabe la discriminación entre alumnos por razones socioeconómicas han obligado al Estado a asegurar la existencia de centros privados. De hecho, en todos los Länder existen disposiciones en materia de ayuda financiera a este tipo de centros, si bien las diferencias son considerables, en especial, las relativas a la elección de los centros susceptibles de financiación, la especificación del destino que debe darse a la financiación pública y la fijación de las cantidades. En la mayoría de los casos, el derecho a la ayuda pública se aplica sólo a los centros educativos alternativos, sin perjuicio de que en algunos Länder se concedan, bajo ciertas condiciones, ayudas a los centros educativos complementarios. En ciertos Länder todos los centros alternativos autorizados tienen garantizadas las mismas subvenciones, mientras que en otros, las cantidades varían dependiendo de las condiciones impuestas por los Länder. Entre estas condiciones destaca como factor determinante el que la entidad organizadora haya sido reconocida como de utilidad pública.

⁹ En este sentido, ver Eurydice (1993a, 1997b) y Eurydice y Cedefop (1995).

Estas subvenciones pueden adoptar diversas formas. En principio, en todos los Länder se garantiza a los centros que tienen el derecho a percibir una ayuda la satisfacción de los gastos corrientes de personal y de funcionamiento. En este caso, se puede tratar de una financiación en bloque, basada en el número de alumnos y profesores, con variaciones según los Länder y los tipos de centros, o puede tratarse de subvenciones parciales, que cubran un porcentaje de las necesidades financieras de los centros. En ambos casos se toman como referencia los costes de la enseñanza pública. Además de estas ayudas corrientes, existen otras ayudas específicas como, por ejemplo, las destinadas a la financiación de los gastos de capital, la adquisición de material didáctico y textos escolares o a la financiación de los gastos escolares y de transporte de las familias. En general, los fondos públicos que suelen proceder de los Länder y, en menor medida, de la Administración local cubren aproximadamente dos terceras partes de los costes totales de estos centros.

Los centros privados perciben, a su vez, tasas escolares, que contribuyen parcialmente a cubrir los gastos reales de los centros. En el caso de los centros educativos alternativos, las tasas escolares deben ser moderadas para respetar la cláusula constitucional que prohíbe la discriminación de los alumnos por razón de su situación socioeconómica. Estos centros, la mayoría de ellos religiosos, reciben también fondos de las Iglesias Católica y Protestante.

III.3.4. Requisitos que deben cumplir los centros privados subvencionados

Con carácter general, la creación de centros privados comporta el cumplimiento de las disposiciones relativas a higiene, seguridad, protección de menores y planeamiento urbanístico, así como la acreditación por el director y el personal docente de su calidad ética.

Con carácter particular, los centros alternativos deben contar con la autorización del Estado; para ello, se someten a un procedimiento en el que las autoridades comprueban, por una parte, que estos centros no sean inferiores a los del sector público en cuanto a los objetivos educativos o cualificaciones del personal docente y, por otra, que no promuevan discriminaciones entre los alumnos por razones socioeconómicas. En el supuesto de que se pretenda la autorización de un centro privado de primaria, el Estado establece una serie de condiciones adicionales, con el propósito de garantizar una educación básica común para todos. De ahí la escasa impor-

tancia cuantitativa de los centros privados en este nivel de enseñanza. Sin embargo, estos centros disponen de autonomía tanto para la organización de los horarios y los programas de enseñanza, como para la elección del material didáctico. Los centros complementarios, por el contrario, sólo requieren la declaración de su apertura y el consiguiente registro, sin ser necesario tal procedimiento de autorización¹⁰.

Ambos tipos de centros pueden perseguir objetivos religiosos o filosóficos específicos y pueden, por tanto, aplicar sus propios métodos de enseñanza. No obstante, tanto unos como otros deben adaptarse a las normas generales referentes al equipamiento escolar y a algunas cuestiones de organización interna.

III.4. ANÁLISIS DE CASOS: FRANCIA

III.4.1. Antecedentes y situación actual del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada

El sistema educativo francés ha sido siempre un sistema fuertemente centralizado. No obstante, a inicios de la década de los ochenta, el gobierno francés emprendió la reorganización de su sistema de competencias, que culminó en las leyes descentralizadoras de 1982 y 1983. En ambas regulaciones se transfirieron competencias a los entes territoriales. En concreto, se encomendó la organización y la administración de los centros de enseñanza primaria a los municipios (*communes*), de los centros de enseñanza secundaria inferior a los departamentos (*départements*) y de los centros de enseñanza secundaria superior a las regiones (*régions*). No obstante, el alcance de la descentralización fue limitado, de modo que la Administración central siguió reteniendo competencias importantes en materia educativa.

Las relaciones entre la enseñanza religiosa —sector mayoritario de la enseñanza privada— y el sector público no han sido nunca fluidas. La ruptura definitiva de estas relaciones tuvo lugar en 1905, al establecerse que los fondos de éste último no podrían en ningún caso financiar la enseñanza de los grupos religiosos¹¹. Las fuertes protestas de los partidarios de la

¹⁰ Para más detalles sobre los requisitos que deben cumplir los centros privados subvencionados, ver Eurydice (1993a).

¹¹ Con carácter previo a esta separación definitiva, el progresivo secularismo de la enseñanza había conducido, en 1902, a la clausura de numerosos centros religiosos y, en

enseñanza privada, a inicios de los cincuenta, llevaron al gobierno francés a buscar una solución que, salvando el principio constitucional de no contribuir directamente a la financiación de la enseñanza confesional, diera satisfacción a las exigencias de quienes reclamaban el apoyo del Estado. La fórmula consistió en no financiar a los centros, sino a los alumnos; en concreto, el Estado proporcionaría a todos los niños en edad escolar una cantidad de dinero para que pudieran pagar el centro que sus padres eligiesen, público o privado. Finalmente, en 1959, en la *Ley Debré* el gobierno reconoció la canalización de fondos públicos hacia los centros católicos, con la condición de que aquéllos suministraran una educación respetuosa con las directrices dictadas por el gobierno¹². En sucesivas reformas de esta ley se ha reforzado la relación contractual entre el sector público y los centros católicos¹³.

En los últimos años, el gobierno francés ha emprendido distintas políticas en el ámbito de las relaciones con la enseñanza privada, que han conducido a un acercamiento entre ambos sectores. En concreto, en 1992, el gobierno decidió regularizar su participación en los gastos de funcionamiento de los centros privados, a través del trasvase de fondos públicos a dichos centros, y participar en la mejora de la situación del personal de la enseñanza privada. En 1993, un acuerdo entre el gobierno y la enseñanza privada previó la equiparación de las condiciones de contratación, remuneración y formación del personal docente del sector privado a las del sector público¹⁴.

En cuanto a la participación del sector privado en Francia, el cuadro n. III.7 muestra cómo la proporción del alumnado escolarizado en este sector de la enseñanza permaneció más o menos estable en el período 1985-1992, manteniéndose en torno al 12% en los niveles de preescolar, al 15% en los de primaria y al 24% en los de secundaria. De lo que se deduce que la participación del sector privado es mucho más significativa en los niveles superiores de la enseñanza no universitaria. Otro dato remarcable es que

1904, a la prohibición dirigida a todas las congregaciones de participar en la enseñanza pública.

¹² Aproximadamente el 98% de los centros privados, la mayoría de ellos católicos, aceptaron alguna de las formas de contrato ofrecidas por el Estado. Para más detalles, ver Ambler (1997).

¹³ Entre estas reformas destaca la *Ley Guérmeur* de 1977, que reforzó la independencia de los centros privados que habían firmado algún contrato con el Estado. En concreto, se reconoció a los directores de estos centros la potestad de contratar y despedir al personal, siempre que contaran con la confirmación del Estado. En este sentido, ver Teese (1991), Eurydice (1993a), García Garrido (1993) y Eurydice y Cedefop (1995).

¹⁴ En este sentido, ver Eurydice (1997b).

del total de alumnos escolarizados en los niveles de enseñanza obligatorios (primaria y secundaria) del sector privado, el 98% lo están en centros concertados con el sector público.

Cuadro n. III.7. *Evolución del número de alumnos por nivel de enseñanza y tipo de centro en Francia. Miles de alumnos y porcentajes (1985-1992).*

<i>Alumnos</i>	<i>1985</i>	<i>%</i>	<i>1990</i>	<i>%</i>	<i>1992</i>	<i>%</i>
Preescolar						
Centros Públicos	2.196,6	87	2.226,8	88	2.241,6	88
Centros Privados	329,0	13	309,1	12	317,2	12
<i>Total centros</i>	<i>2.525,6</i>	<i>100</i>	<i>2.536,0</i>	<i>100</i>	<i>2.558,7</i>	<i>100</i>
Primaria						
Centros Públicos	3.499,4	85	3.482,8	85	3.445,0	85
Centros Privados	627,0	15	613,0	15	601,8	15
<i>Total centros</i>	<i>4.126,4</i>	<i>100</i>	<i>4.095,8</i>	<i>100</i>	<i>4.046,9</i>	<i>100</i>
Secundaria						
Centros Públicos	4.275,4	75	4.328,0	75	4.360,1	76
Centros Privados	1.388,6	25	1.424,9	25	1.396,3	24
<i>Total centros</i>	<i>5.664,0</i>	<i>100</i>	<i>5.752,9</i>	<i>100</i>	<i>5.756,4</i>	<i>100</i>

Fuente: OECD Education Statistics 1985-1992 (1995a).

Un análisis de la evolución más reciente del alumnado escolarizado en centros de enseñanza privada en Francia, recogida en el cuadro n. III.8, para los cursos 1992-1993 y 1995-1996, muestra cómo la participación privada se ha mantenido más o menos estable, absorbiendo aproximadamente al 15% del alumnado en los niveles de enseñanza primaria y al 20,8% en los niveles de secundaria.

Cuadro n. III.8. Distribución de alumnos, profesores y centros por nivel y tipo de enseñanza en Francia. Cursos 1992-1993 y 1995-1996. Miles de alumnos.

	Enseñanza pública		Enseñanza privada	
	c. 1992-93	c. 1995-96	c. 1992-93	c. 1995-96
Alumnos				
<i>Primaria</i>	3.462,7(1)	3.366,7(2)	597,6(1)	578,5 (2)
<i>Secundaria</i>	4.309,4	4.299,3	1.149,4	1.133,0
— Collèges	2.560,5	2.593,3	667,8	668,3
— Lycées professionnels	524,1	540,1	153,6	148,5
— Lycées d'enseignement général et technologique	1.224,8	1.165,9	328,0	316,2
Profesores				
<i>Primaria</i>	279,0(3)	302,2(3)	nd	42,7(4)
<i>Secundaria</i>	355,3	364,7	86,6	90,3
Centros				
<i>Primaria</i>	36,5	35,4	5,7	5,6
<i>Secundaria</i>	7,4	7,5	3,7(5)	3,7
— Collèges	4,8	4,9		1,8
— Lycées professionnels	1,2	1,1	3,7(5)	0,7
— Lycées d'enseignement général et technologique	1,3	1,4		1,2

nd = datos no disponibles

(1) Incluye la enseñanza especial.

(2) Previsión.

(3) Incluye enseñanza preescolar, primaria y especial.

(4) Datos del curso 1994-1995.

(5) Collèges, Lycées professionnels + Lycées d'enseignement général et technologique.

Fuente: Los datos referentes al curso 1992-1993 proceden de la *Direction de l'Évaluation et de la Prospective*. Los datos relativos al curso 1995-1996 proceden del *Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie (1997)*.

Respecto a la distribución de centros por tipo de enseñanza, la participación del sector privado tampoco ha experimentado cambios importantes en el período 1992-1996, manteniéndose en torno al 14% en los niveles de primaria y en torno al 33% en los niveles de secundaria. De lo que se desprende que la participación privada sigue siendo más representativa en

los niveles de enseñanza secundaria que en los niveles de primaria. En cuanto a la distribución del profesorado por tipo de centro, en los niveles de enseñanza secundaria, para los que se dispone de información para todo el período, se observa que la participación de este colectivo en el sector privado se ha mantenido en torno al 20%.

III.4.2. Tipos de centros

Los centros católicos son los principales proveedores de la enseñanza privada en Francia. Como consecuencia del proceso de secularización, este tipo de centros ha experimentado un acercamiento al sector público educativo, que ha permitido la firma de contratos con el sector público. Estos contratos pueden ser *simples*, cuando se trate de centros de primaria, o pueden ser de *asociación* con la enseñanza pública, cuando se trate de centros de primaria y de secundaria.

III.4.3. Financiación. Ayudas públicas al sector de la enseñanza privada

La financiación pública de los centros de enseñanza privada en Francia es bastante compleja¹⁵. De ahí que sea preciso distinguir entre contratos simples o de asociación, entre niveles de enseñanza primaria o secundaria, entre subvenciones estatales o locales o entre gastos corrientes o de capital. En el caso de los *contratos simples*, la Administración se hace cargo de la remuneración y de los gastos de formación inicial y continua de los profesores, para reducir las aportaciones familiares. Adicionalmente, el Estado o los municipios pueden garantizar la solicitud de préstamos para la adquisición, la construcción y el equipamiento de locales destinados a la enseñanza y pueden financiar la adquisición de materiales informáticos para la aplicación de programas educativos, dentro de los límites de ayuda dispensada a los centros públicos de su jurisdicción.

En el caso de los *contratos de asociación*, el Estado también se hace cargo de la remuneración y de los gastos de formación del profesorado. En particular, los centros de día son gratuitos, aunque cabe la posibilidad de solicitar a los padres una cantidad, que, en todo caso, deberá constar

¹⁵ En este sentido, ver Díaz Lema (1992), Eurydice (1993a), García Garrido (1993) y Fowler (1997).

en el contrato, para cubrir los gastos de capital, así como la enseñanza religiosa. Los gastos de funcionamiento de los cursos con *contrato de asociación* se asumen en las mismas condiciones que los de los cursos correspondientes a la enseñanza pública. En concreto, en la enseñanza primaria, el municipio en el que se localiza el centro es el responsable de asumir los gastos de funcionamiento del centro para todos los alumnos residentes en su jurisdicción. Esta aportación de los municipios debe ser igual al coste medio de un alumno escolarizado en un centro público de similares características. En la enseñanza secundaria, los gastos de funcionamiento de los cursos impartidos en centros privados son asumidos por la provincia en el caso de los cursos inferiores de secundaria (colegios) y por la región en el caso de secundaria superior (institutos). Esta contribución se paga por alumno y año y se basa en los mismos criterios empleados para la enseñanza pública. El Estado compensa estas nuevas cargas, efecto de la descentralización, transfiriendo a los municipios fondos que les permitan financiar estos gastos. Para los gastos de capital, los centros con un *contrato de asociación* pueden obtener idénticas garantías del Estado y de los municipios que los centros con un *contrato simple*. Con carácter general, los municipios pueden participar en los gastos de funcionamiento de los centros privados de enseñanza primaria, siempre que éstos hayan firmado algún contrato; en la enseñanza secundaria y tecnológica, sin embargo, no es preceptiva la existencia de contrato, según la jurisprudencia del Consejo de Estado.

III.4.4. Requisitos que deben cumplir los centros privados subvencionados

Para que sea posible la firma de un *contrato simple*, los centros deben llevar abiertos un mínimo de cinco años. No obstante, este plazo se puede acortar a un año por decisión del prefecto cuando se trate de barrios nuevos de zonas urbanas y siempre que exista un número mínimo de viviendas nuevas. Asimismo, los locales e instalaciones deben reunir las condiciones adecuadas de salubridad e higiene y el número de alumnos de la enseñanza privada debe ser similar al de la enseñanza pública, en condiciones equivalentes. Respecto al estatuto de los profesores, en el contrato simple el profesor es libremente contratado por el centro; la relación es privada. Este tipo de contratos sólo se puede formalizar dentro de los límites de los recursos presupuestarios disponibles y tiene una duración mínima de 3 años.

Para que sea posible la firma de un *contrato de asociación*, además de las condiciones impuestas para el *contrato simple* relativas al período de funcionamiento, apropiabilidad de los locales, suficiencia del alumnado y disponibilidad crediticia, las unidades escolares objeto del contrato deben responder a una necesidad reconocida, acorde con el especial carácter del centro. Bajo este tipo de contratos, los profesores son nombrados por la Administración, aunque el centro conserva el derecho a recusar aquellos nombramientos que considere incompatibles con el carácter propio del centro. Los profesores se transforman, pues, en funcionarios públicos. La duración de este tipo de contratos es ilimitada.

Ambos tipos de centros privados con contrato se comprometen, bajo la responsabilidad de su director, a respetar los programas y horarios reglamentados para la enseñanza pública (en el caso del *contrato de asociación*), o simplemente a tenerlos en cuenta como orientación (en el caso del *contrato simple*)¹⁶.

III.5. ANÁLISIS DE CASOS: INGLATERRA Y EL PAÍS DE GALES

III.5.1. Antecedentes y situación actual del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada

Históricamente, el sector privado de la enseñanza en Inglaterra y el País de Gales lo constituían los prestigiosos centros de elite (*public o independent schools*) y una serie de centros de enseñanza primaria y secundaria, fundados por asociaciones religiosas y otros organismos sin ánimo de lucro. Muchos de estos centros sin ánimo de lucro se incorporaron al sector público entre 1847 y 1945 y se convirtieron en centros voluntarios (*voluntary schools*)¹⁷. Actualmente, la mayoría de estos centros, pertenecientes a la Iglesia de Inglaterra y a la Iglesia Católica, se hallan integrados en el sector público, que financia casi por entero sus actividades. No obstante, conservan su estatus especial de centros voluntarios.

Los años ochenta trajeron reformas importantes en el campo educativo que han cambiado, de forma significativa, las relaciones entre el Gobierno central, las Autoridades Educativas Locales (LEAs), los profesores, determinados organismos, las iglesias y otras organizaciones sin ánimo de lucro,

¹⁶ Para más detalles, ver Eurydice (1993a) y Fowler (1997).

¹⁷ Estos centros pueden ser *voluntary-controlled*, *special agreement* o *aided schools*, en función del contrato firmado con el sector público y el enfoque dado a la enseñanza religiosa.

responsables todos ellos de la gestión, el contenido, la financiación y la evaluación del sistema educativo. Adicionalmente, estas reformas han afectado al sector privado de la enseñanza, a través de la creación de un nuevo tipo de centros, los institutos tecnológicos urbanos (*City Technology Colleges* - CTC) y los institutos tecnológicos de bellas artes (*City College for Technology of the Arts* - CCTA).

Un análisis de la evolución del alumnado en el Reino Unido, para el período 1985-1992, revela una participación del sector privado próxima al 7%. Por niveles educativos, los datos contenidos en el cuadro n. III.9 muestran cómo la educación secundaria es la que concentra mayor participación privada, con el 9% del alumnado en 1992. El resto de los niveles, con casi un 6% del alumnado, experimentaron pequeños incrementos a lo largo del período.

Cuadro n. III.9. Evolución del número de alumnos por nivel de enseñanza y tipo de centro en el Reino Unido. Miles de alumnos y porcentajes (1985-1992).

<i>Alumnos</i>	<i>1985</i>	<i>%</i>	<i>1990</i>	<i>%</i>	<i>1992</i>	<i>%</i>
Preescolar						
Centros Públicos	641,7	95	729,8	94	417,5	nd
Centros Privados	35,0	5	46,1	6	nd	nd
<i>Total centros</i>	<i>676,7</i>	<i>100</i>	<i>775,8</i>	<i>100</i>	<i>417,5</i>	<i>100</i>
Primaria						
Centros Públicos	4.124,1	96	4.312,6	95	4.699,2	94
Centros Privados	192,8	4	217,2	5	306,1	6
<i>Total centros</i>	<i>4.316,8</i>	<i>100</i>	<i>4.529,8</i>	<i>100</i>	<i>5.005,4</i>	<i>100</i>
Secundaria						
Centros Públicos	5.411,0	93	4.813,5	93	5.039,8	91
Centros Privados	384,7	7	349,4	7	517,7	9
<i>Total centros</i>	<i>5.795,7</i>	<i>100</i>	<i>5.163,0</i>	<i>100</i>	<i>5.557,5</i>	<i>100</i>

nd = datos no disponibles.

Fuente: OECD Education Statistics 1985-1992 (1995a).

Respecto al número de alumnos por tipos de centros; los centros independientes, ubicados exclusivamente en Inglaterra, experimentaron un in-

cremento, a lo largo del período 1979-1995, del alumnado escolarizado en los mismos. En concreto, en el curso 1994-1995, 556.600 alumnos asistieron a este tipo de centros en los niveles de enseñanza obligatoria, lo que supuso un aumento del 5,5% del alumnado en relación con el curso 1979-1980. En términos porcentuales, la participación de la población escolar en estos centros se ha mantenido estable en torno al 7% a lo largo del período 1979-1995. Respecto a la distribución de centros, en 1990 el número de centros privados independientes representaba aproximadamente el 8% del total. En cuanto a los centros voluntarios (*voluntary schools*), datos proporcionados por el Ministerio de Educación y Trabajo (*Department for Education and Employment*) revelan, para 1990, un total de 1.586.310 alumnos y de 7.458 centros, el 22% y el 29% respectivamente del total del alumnado y de centros.

III.5.2. Tipos de centros

La enseñanza en Inglaterra y el País de Gales se puede impartir en centros financiados exclusivamente por el sector privado o en centros financiados total¹⁸ o parcialmente por el sector público.

Los centros financiados exclusivamente por el sector privado reciben la denominación de centros independientes (*independent schools*). Estos centros pueden ser de dos tipos: un primer grupo es el formado por los antiguos y prestigiosos centros de elite dirigidos a alumnos de 13 o 14 años, totalmente financiados con las cuotas de las familias y con donativos. En un

¹⁸ El grupo de centros totalmente financiados por las autoridades públicas, centrales o locales, son los centros educativos del Estado (*maintained schools*). En concreto, los centros educativos locales (*county schools*) son creados y financiados por las autoridades locales (LEAs) y su administración se encomienda al consejo escolar del centro. Hasta 1988, los centros públicos eran subvencionados por las LEAs, que determinaban la cuantía de los presupuestos y su asignación a cada uno de los centros. En 1988, con la *Ley de Reforma Educativa*, se estableció un nuevo tipo de centro escolar, las *grant-maintained schools*. Estos centros, que ya no se hallan sometidos al control de las LEAs, reciben los recursos directamente del Gobierno central y son gestionados por sus consejos de administración (*governing bodies*). En su mayoría, se trata de centros educativos locales o voluntarios que renuncian a la tutela de las LEAs y que optan por el nuevo estatuto, tras la votación favorable de la mayoría de los padres. En julio de 1997, 1.089 centros ingleses y 17 galeses habían obtenido el nuevo estatuto de centros subvencionados por el Gobierno central. A partir de 1993, se previó igualmente la posibilidad de que centros independientes, nuevos o ya existentes, pudieran entrar en el sector público y adoptar el nuevo estatuto de *grant maintained*. La aprobación de la *School Standards and Framework Act* en 1998, tras la subida al poder del partido laborista, supuso la supresión de la posibilidad de optar fuera del control local y de adquirir, por tanto, el estatus de *grant maintained*. Desde abril de 1999, las *grant maintained schools* son financiadas por las LEAs.

segundo grupo se encuentran los centros preparatorios (*preparatory schools*), que son centros independientes que preparan a los jóvenes de edades comprendidas entre los 7-8 y los 12-13 años para el examen de ingreso en los centros independientes más prestigiosos.

Existe, además, un grupo de centros independientes con un estatuto especial que sí les permite recibir ayuda del sector público. En concreto, la *Ley de Reforma Educativa* de 1988 previó la creación de dos nuevos tipos de centros independientes, destinados a acoger a alumnos de 11 a 18 años: los institutos tecnológicos urbanos (*City Technology Colleges - CTC*) y los institutos tecnológicos de bellas artes (*City College for Technology of the Arts - CCTA*). Estos centros, creados por patrocinadores privados, reciben de promotores privados los recursos necesarios para la financiación de los gastos de capital y del Gobierno central los recursos para la financiación de los gastos corrientes. A diferencia de otros centros independientes, éstos no pueden percibir derechos de inscripción de sus alumnos ni rechazar la admisión de alumnos capacitados.

Los centros parcialmente financiados por el sector público son los centros voluntarios (*voluntary schools*), que dependen de la iniciativa religiosa o de organismos benéficos. Este tipo de centros que empezaron siendo centros independientes, financiados por las familias, con el tiempo se integraron en el sector público que, en la actualidad, financia prácticamente la totalidad de sus gastos.

La aprobación de la *School Standards and Framework Act* en 1998, tras la subida al poder del partido laborista, ha variado el panorama educativo. En líneas generales, la oferta educativa ha quedado configurada de la siguiente manera: centros públicos o *community schools* (anteriormente LEAs), fundaciones o *foundation schools* (anteriormente *grant-maintained*), centros subvencionados o *voluntary-aided schools* (anteriormente *voluntary-aided schools*) y centros públicos con estatuto especial (primeras LEAs y *grant-maintained schools* especiales) ¹⁹.

III.5.3. Financiación. Ayudas públicas al sector de la enseñanza privada

Las LEAs se encargan de financiar la totalidad de los gastos corrientes y gran parte de los gastos de capital de los centros voluntarios. Con el

¹⁹ Para más detalles, ver Barrow (1998).

tiempo, estos centros, fundamentalmente religiosos, se han equiparado en financiación y funcionamiento a los centros dependientes de las LEAs²⁰. Para completar la financiación pública, los centros voluntarios suelen recibir fondos de sus órganos fundadores, normalmente las diócesis.

En términos generales, los centros subvencionados (*county, grant-maintained* y *voluntary schools*) reciben del sector público el reembolso de los gastos corrientes, fundamentalmente, los salarios del personal docente y los gastos de mantenimiento y funcionamiento. Adicionalmente, el sector público financia hasta un 85% del coste total de las obras de construcción importantes. Estos centros no pueden exigir el pago de cuotas a sus alumnos²¹.

Dentro de los centros voluntarios se pueden distinguir tres regímenes. Por un lado, los centros controlados (*voluntary-controlled schools*), propiedad de los organismos promotores, suelen recibir de las LEAs los recursos necesarios para sufragar los gastos corrientes y de capital. Por otro, los centros subvencionados (*voluntary-aided schools*) reciben de las LEAs sólo los gastos corrientes, mientras que los gastos de capital, derivados de mejoras o ampliaciones, deben ser financiados por los organismos promotores. No obstante, cabe la posibilidad de que el sector público conceda ayudas que lleguen a financiar hasta un 85% de los gastos de capital. Finalmente, los centros con acuerdos especiales con el sector público (*special agreement schools*) pueden recibir donaciones de las LEAs que financien entre el 50% y el 75% del coste de construcción de los edificios²².

En 1980, el gobierno conservador instauró el llamado programa de asistencia *Assisted Places Scheme*, a través del que se dejaban disponibles un número de plazas en los centros independientes para alumnos que se consideraba saldrían beneficiados con la educación en un centro independiente, pero cuyos padres no podían sufragar los gastos. De este modo, el gobierno financiaba directamente a los centros una parte de los gastos de estos alumnos, en función de las rentas de las familias. Este programa, uno de los ejemplos más claros de apoyo público al sector privado de la ense-

²⁰ En 1944, estos centros sólo recibían el 50% de los gastos de capital; a raíz de las Leyes de 1967 y 1975, ambas aprobadas por gobiernos laboristas, este porcentaje aumentó hasta el 85% actual. Para más detalles, ver Arthur (1995).

²¹ Tras 1992, como consecuencia de la disminución de donativos a la comunidad católica, algunos centros voluntarios optaron por el nuevo estatus de *grant maintained*, con la esperanza de obtener recursos del gobierno central que les permitieran completar la financiación de los proyectos de capital. Para más detalles, ver Glover et al. (1993).

²² Este tipo de centros ha desaparecido con las nuevas categorías establecidas en la *School Standards and Framework Act* de 1998.

ñanza en Inglaterra y el País de Gales, fue presentado por el partido conservador como un mecanismo para ampliar las posibilidades de elección de los padres y como un complemento meritocrático del sector público²³. Tras las elecciones generales de 1987, el gobierno conservador aumentó su apoyo al programa de asistencia y disminuyó el volumen de recursos destinado a los centros públicos. Según el Departamento de Educación y Trabajo (*Department for Education and Employment*), en enero de 1995, 30.000 alumnos formaban parte de este programa de asistencia, aproximadamente un 5% del alumnado en centros independientes. Con la llegada del partido laborista al poder en 1996, el programa de asistencia fue retirado²⁴.

III.5.4. Requisitos que deben cumplir los centros privados subvencionados

Los centros subvencionados, al igual que los del sector público, están sujetos a toda la legislación relativa al curriculum nacional, introducida por la *Ley de Reforma Educativa* de 1988, así como a las disposiciones oficiales sobre duración mínima de la jornada escolar y del año escolar. Al igual que los centros públicos, el consejo de administración (*governing body*) y el personal de los centros subvencionados gozan de autonomía a la hora de fijar los horarios y elegir los métodos de enseñanza y material didáctico. A su vez, ambos tipos de centros están sometidos a la reglamentación vigente relativa a la inspección escolar.

Los centros voluntarios, por sus antecedentes históricos, conservan cierta autonomía respecto al contenido de la instrucción religiosa. En cuanto a su estatuto, si bien oficialmente siguen siendo propiedad de la Iglesia y siguen estando controlados por consejos de administración semi-independientes, estos centros se hallan sometidos a estrictas regulaciones estatales, que reducen, de forma significativa, el ámbito de autonomía de los centros.

²³ Con anterioridad a la implantación de este programa, el gobierno conservador ya había subvencionado al sector independiente, fundamentalmente, a través de ayudas directas a los centros. La subida al poder del partido laborista en 1976 redujo drásticamente estas ayudas, limitándolas a los supuestos de insuficiencia de plazas en el sector público (ver Edwards et al., 1984; Gordon y Whitty, 1997). De modo que el gobierno ha seguido canalizando fondos hacia el sector de la enseñanza privada en aquellos casos en los que éste proporciona formas de educación que no pueden ser provistas por el sector público (como determinadas escuelas de externado, determinadas formas de educación especial, educación para niños con especiales dones artísticos, etc.).

²⁴ En este sentido, ver Whitty et al. (1998a).

Algunos estudios sobre los centros voluntarios católicos en Inglaterra y el País de Gales²⁵ han puesto de relieve cómo, a partir de 1979, las políticas emprendidas por el gobierno conservador han mermado las responsabilidades y el estatus especial de estos centros. En concreto, han reducido el papel de sus órganos fundadores²⁶, los han sometido a un curriculum nacional, han eliminado sus poderes en materia de políticas de admisión del alumnado, han suprimido el transporte hasta los centros que, en muchos casos, era prestado gratuitamente por la LEA y los han sometido a un amplio control por parte de los órganos de inspección.

III.6. ANÁLISIS DE CASOS: LOS PAÍSES BAJOS

III.6.1. Antecedentes y situación actual del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada

A finales del siglo pasado, cuando los sistemas públicos estaban en ascendencia en la mayoría de los países europeos, en los Países Bajos empezaron a proliferar los centros privados, creados en el seno de las comunidades católica y protestante. Esta transformación del sistema educativo holandés en un sistema pluralista de carácter privado, eminentemente religioso, vino acompañada de fuertes presiones sobre el gobierno holandés para conseguir la financiación pública de estos centros. Estas presiones finalizaron en la Constitución de 1917, momento en el que se reconoció el mismo estatus financiero a los centros educativos privados que a los de titularidad pública.

Posteriormente, en la *Ley de Educación* de 1920, en la que se introdujeron los principios recogidos en la Constitución de 1917, se reconocieron como manifestaciones de la libertad de enseñanza, la libertad de crear centros, la libertad de inspiración filosófica y la libertad de organización. En cuanto a la primera, se estableció la obligación de la Administración local de financiar los costes de capital iniciales, así como los gastos corrientes de

²⁵ En este sentido, destacan los trabajos de Glover et al. (1993) y Arthur (1995).

²⁶ Esta reducción se llevó a cabo mediante el establecimiento de límites en el nombramiento de los miembros de los consejos de administración de los centros, la reducción de poderes en los procedimientos para acogerse al estatus de *grant-maintained*, la eliminación de competencias para reorganizar la provisión de educación en la zona y la exclusión de cualquier representación en las nuevas agencias de financiación creadas por el gobierno conservador. En este sentido, ver Arthur (1995).

funcionamiento de todas aquellas organizaciones sin ánimo de lucro que decidieran iniciar tareas educativas. Para recibir financiación pública, estas organizaciones debían estar integradas por un determinado número de padres y tener cierta orientación religiosa o pedagógica. Respecto a la libertad de orientación filosófica, se permitió a la autoridad competente, responsable de la administración del centro, imprimir a la enseñanza la orientación correspondiente a sus convicciones religiosas, filosóficas o pedagógicas. Finalmente, con la libertad de organización se concedió autonomía a los órganos de gobierno de los centros para la planificación de la enseñanza²⁷.

Como consecuencia del favorable trato legislativo dado a la libertad de creación de centros educativos, la respuesta del sector privado, fundamentalmente de grupos religiosos, fue inmediata. De este modo, a partir de 1920, el sistema educativo holandés fue configurándose como un sistema de provisión mixto, eminentemente privado, en el que la Administración local y las organizaciones privadas suministraban el servicio educativo en un entorno competitivo. Esta división de la enseñanza pública, competencia de la Administración local y de carácter laico, y la enseñanza privada, confesional o laica, ha permanecido prácticamente estable desde comienzos de siglo, con una asistencia del 70% del alumnado a centros de titularidad privada en los niveles de enseñanza obligatorios. En este sentido, los datos contenidos en el cuadro n. III.10 muestran cómo, en el período 1985-1992, la participación de alumnos en el sector privado se mantuvo prácticamente estable en torno al 70% en los niveles de enseñanza preescolar y primaria y aumentó casi en 6 puntos porcentuales en los niveles de secundaria, representando el 84% del alumnado, en 1992. El marco jurídico y las posibilidades financieras favorables a la enseñanza privada en los Países Bajos han contribuido, por lo tanto, al desarrollo de un sistema educativo basado en la variedad de convicciones filosóficas o religiosas.

²⁷ En este sentido, ver James (1991a) y Sturm et al. (1998).

Cuadro n. III.10. Evolución del número de alumnos por nivel de enseñanza y tipo de centro en los Países Bajos. Miles de alumnos y porcentajes (1985-1992).

Alumnos	1985	%	1990	%	1992	%
Preescolar						
Centros Públicos	123,0	31	110,0	31	117,0	32
Centros Privados	278,1	69	243,3	69	253,5	68
<i>Total centros</i>	<i>401,1</i>	<i>100</i>	<i>353,4</i>	<i>100</i>	<i>370,5</i>	<i>100</i>
Primaria						
Centros Públicos	365,3	31	357,8	31	345,9	31
Centros Privados	797,4	69	796,5	69	768,0	69
<i>Total centros</i>	<i>1.162,7</i>	<i>100</i>	<i>1.154,3</i>	<i>100</i>	<i>1.114,0</i>	<i>100</i>
Secundaria						
Centros Públicos	336,7	21	546,2	40	235,4	16
Centros Privados	1.235,7	79	806,6	60	1.249,2	84
<i>Total centros</i>	<i>1.572,4</i>	<i>100</i>	<i>1.352,7</i>	<i>100</i>	<i>1.484,6</i>	<i>100</i>

nd = datos no disponibles.

Fuente: OECD Education Statistics 1985-1992 (1995a).

III.6.2. Tipos de centros

La mayoría de los centros privados en los Países Bajos son católicos o protestantes, si bien en los últimos años se han creado algunos centros hindúes e islámicos. El resto de los centros privados, creados al abrigo de principios filosóficos y concepciones pedagógicas o didácticas, reciben la denominación de centros educativos «neutros».

En el cuadro n. III.11 se detallan, para el curso 1989-1990 y los niveles de enseñanza primaria y secundaria, la participación del alumnado en cada uno de estos centros, así como la participación de cada uno de ellos en el total. Del análisis de la distribución del alumnado destaca el predominio de los centros católicos en los niveles de enseñanza primaria, especial (secundaria) y secundaria general. En estos niveles destaca, también, la participación del alumnado en centros protestantes. Por el contrario, el alumnado se concentra en los centros «neutros» a la hora de cursar la enseñanza secundaria profesional. En cuanto a la distribución porcentual de los centros, la

participación de los centros confesionales, católicos y protestantes, en los niveles de enseñanza primaria, que se sitúa en torno al 30% en ambos casos, es muy superior a la de los centros «neutros», que representa aproximadamente el 5% del total. En los niveles de enseñanza especial (secundaria) y secundaria general predominan los centros católicos, seguidos por los protestantes y los «neutros».

Cuadro n. III.11. *Distribución porcentual de alumnos y centros por nivel de enseñanza y tipo de institución. Miles de alumnos y centros. Curso 1989-1990.*

	Total	% Pública	% Protestante	% Católica	% Neutra
<i>Total alumnos</i>					
Primaria	1.432,8	31	29	34	6
Especial (Secundaria)	106,7	27	21	33	19
Secundaria General	697,4	27	27	37	9
Secundaria Profesional (1 ^{er} ciclo)	252,2	9	24	32	36
Secundaria Profesional (2. ^o ciclo)	294,4	12	22	28	38
<i>Total centros</i>					
Primaria	8.442	35	30	30	5
Especial (Secundaria)	1.001	27	21	31	21
Secundaria General	1.284	25	29	35	11

Fuente: Euridyce (1993a).

III.6.3. Financiación. Ayudas públicas al sector de la enseñanza privada

Desde 1917, tanto la enseñanza pública como la privada son financiadas al 100% por el sector público. Los actuales procesos de financiación de la enseñanza privada difieren según el nivel educativo de que se trate²⁸. Así, la financiación de los centros de enseñanza primaria se caracteriza, por un lado, porque los costes salariales del personal docente, tanto en centros públicos como privados, son financiados directamente por la Administración central, que al mismo tiempo prohíbe a ambos tipos de centros la

²⁸ Para más detalles, ver Eurydice (1993a).

posibilidad de complementar tales remuneraciones para atraer mejores profesores. Por otro lado, el número de profesores permitidos en cada centro depende del número de estudiantes, de acuerdo con una ratio que también es fijada por la Administración central. Finalmente, la Administración local es la encargada de suministrar los locales, tanto a centros públicos como privados de enseñanza primaria, y de conceder a ambos tipos de centros cierta cantidad destinada a financiar otros gastos de funcionamiento, que podrá ser libremente administrada por cada uno de los centros. Desde 1997, los gastos de funcionamiento se fijan también según el número de alumnos y unidades escolares.

El sistema de financiación de los centros de enseñanza secundaria difiere del anterior en los siguientes aspectos: en primer lugar existen tres tipos de centros, los estatales, los municipales y los privados. En segundo lugar, tanto los costes del personal docente como de los locales son asumidos directamente por la Administración central. En tercer lugar, tanto los centros municipales como los privados, incluidos en el plan del Ministerio de Educación, pueden recibir igual cantidad de financiación per capita que los centros estatales. Por último, desde 1996, los centros reciben un presupuesto anual que incluye tanto los costes de personal como los de funcionamiento del centro; mientras los primeros se calculan multiplicando el número de puestos de trabajo por los costes medios del personal; los segundos se fijan atendiendo al *Running Costs Funding System* (Sistema de financiación de los costes de funcionamiento) y una vez calculados, se reparte a los centros una cantidad por alumno y una cantidad por el centro.

El establecimiento de matrículas, como fuente adicional de financiación de los centros educativos, reúne las siguientes características: en primer lugar, se trata de una fuente de financiación de carácter residual que los centros privados pueden establecer en cualquiera de los niveles de enseñanza y que los centros de titularidad pública deben limitar a los niveles de enseñanza no obligatoria. En segundo lugar, estos cobros se suelen establecer para financiar instalaciones educativas, como por ejemplo bibliotecas o piscinas. En tercer lugar, se suelen mantener en niveles relativamente bajos, bien por la amenaza que supone la pérdida de financiación pública cuando estos cobros alcanzan determinado nivel, bien por la competencia existente en un mercado en el que no hay barreras a la entrada o bien por la existencia de regulaciones en las que, de forma expresa, se prohíbe la exclusión de alumnos en centros privados por la incapacidad de pago.

III.6.4. Requisitos que deben cumplir los centros privados subvencionados

El flujo de financiación pública destinado al sector privado de la enseñanza se halla controlado por una serie de mecanismos reguladores. Si bien los controles públicos han eliminado algunas de las ventajas predicables del sector privado, como su independencia, flexibilidad y diversificación del producto, tanto la sociedad (a través de la elección) como los centros privados se han decantado claramente por la financiación pública y, por consiguiente, por la intervención pública. De tal manera que sólo un pequeño número de centros privados, fundamentalmente los especializados en alumnado extranjero, ha permanecido independiente de la financiación y, por tanto, del control público²⁹.

Muchas de las regulaciones de este sistema se aplican a los inputs. Los costes del personal docente fueron los primeros inputs en ser financiados y regulados centralmente. La Administración central es también quien determina el número de profesores —basado en la ratio alumnos/profesor—, los salarios, las cualificaciones, el horario y otras condiciones laborales, además de los costes de los locales y las cantidades empleadas en la financiación de otros gastos corrientes. Respecto al control sobre los outputs en el sistema holandés destaca, por un lado, la obligación de todos los centros de seguir un curriculum uniforme, que especifique el número de horas dedicadas a cada una de las materias a lo largo de todo el año y, por otro, la obligación de todos los alumnos de realizar un examen nacional al finalizar la educación básica y la educación secundaria, en este último caso sobre las materias más importantes. Estos controles se suelen extender al cumplimiento de los criterios de admisión de alumnos, la ausencia de ánimo de lucro y el control sobre prácticas discriminatorias, que se concretan en la exclusión de alumnos por la incapacidad de pago de sus familias. Asimismo, el cumplimiento de todas estas regulaciones relativas a los inputs y a los outputs de los centros se controla mediante un sistema de inspección central, que periódicamente visita los centros³⁰.

Respecto a la creación de centros educativos de titularidad privada, desde 1993 se ha producido un endurecimiento de las condiciones que deben cumplir los promotores de los nuevos centros para obtener fondos del sector público. En concreto, en los niveles de enseñanza primaria, los

²⁹ En este sentido, ver James (1991a).

³⁰ Para más detalles, ver James (1991a), Ambler (1997), Lodewijks (1997), Louis y van Velzen (1997).

promotores deben asegurar un número mínimo de estudiantes durante un período de cinco años, que deberá ser mantenido en los siguientes quince años. El número mínimo de estudiantes ha aumentado de forma importante en los últimos años, de modo que el número de centros de nueva creación que era de 74 en 1990, 67 en 1991 y 55 en 1992, como consecuencia de las nuevas regulaciones pasó a 13 en 1993 y sólo a 5 en 1994. Estos cambios han ido acompañados de modificaciones similares en las regulaciones que fijan el número de alumnos necesarios para mantener las ayudas públicas en los centros ya existentes. En 1992, tuvieron lugar 99 fusiones, en 1993, 270, y, en 1994, 264. Estos cambios han tenido lugar en un momento en el que el número de estudiantes ha disminuido en un 20% entre 1980 y 1990 y en el que se ha acelerado el proceso de secularización de la enseñanza. En consecuencia, muchos centros religiosos aceptan en la actualidad estudiantes sin importar las creencias de sus familias. Las dificultades a la hora de establecer nuevos centros se multiplican si se trata de niveles de enseñanza secundaria; en estos casos, el sector público sólo financia nuevos centros en ausencia de centros similares en los alrededores.

Sujetos a todas estas restricciones, los centros educativos disfrutaban de una considerable autonomía en la organización del servicio educativo. En concreto, junto a la libertad de la enseñanza privada en lo referente a los métodos de enseñanza y selección del personal docente, los centros privados holandeses gozan de libertad en la composición del consejo escolar de gestión, en las relaciones con los padres y las diversas instituciones de apoyo a la enseñanza, en la organización pedagógica y didáctica de la enseñanza, en la formación religiosa y en la integración de materias que no forman parte del programa de estudios y del horario escolar.

III.7. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

La principal conclusión tras revisar los sistemas educativos de estos cuatro países es la diversidad de formas a través de las cuales diferentes sociedades suministran y financian el servicio educativo. Una de las diferencias más obvias reside en el alcance del sector privado, cuyas proporciones oscilan entre el 4% en Alemania y el 70% en los Países Bajos. El balance actual entre las diferentes formas de provisión en cada país es, en gran parte, el resultado de los acuerdos alcanzados entre el sector público y la Iglesia u otras entidades laicas. No obstante, este equilibrio se halla sujeto a eventuales modificaciones, resultado de presiones sociales, económicas o políticas.

La financiación pública a la enseñanza privada que, en sus orígenes, obedeció a la insuficiencia de plazas en el sector público³¹, en la actualidad responde a las presiones de los usuarios por una oferta diferenciada que dé respuesta a unas preferencias también diversas. En este sentido, los que optan hoy por la enseñanza privada en cualquiera de los países seleccionados lo hacen voluntariamente, dada la suficiencia de plazas en el sector público, y buscan una educación diferenciada sobre la base de criterios religiosos, lingüísticos, pedagógicos o académicos.

En ocasiones se ha relacionado el nivel de subvenciones públicas a la enseñanza privada con la dimensión del sector privado. En el caso de los Países Bajos se da la situación de una elevada financiación pública y una presencia mayoritaria del sector privado. En Alemania, el bajo nivel de apoyo público a la enseñanza privada —aproximadamente el 6% del total del gasto público educativo en los niveles de enseñanza primaria y secundaria— se combina con un sector privado también reducido, que agrupa, como media, al 4% del alumnado. En el resto de los países, sin embargo, el apoyo público a este sector que, como media, supone el 14% del gasto público total en educación en los niveles de enseñanza obligatorios agrupa aproximadamente al 20% del alumnado en los casos de Francia y de los centros voluntarios de Inglaterra y el País de Gales. En términos generales, podría señalarse que países con un sector privado representativo suelen ser países que destinan gran cantidad de recursos públicos a este sector de la enseñanza.

Con independencia del tamaño del sector privado en cada uno de estos países, en todos ellos el sector público contribuye, directa o indirectamente, a la financiación de los centros privados e interviene, a través de la regulación y del control, en el funcionamiento de los mismos. No obstante, el tipo y el nivel de apoyo, así como el tipo y el nivel de regulación difieren entre países. En consecuencia, es posible clasificar a estos cuatro países en función del grado y el tipo de financiación pública que reciben los centros privados, así como en función del grado y el tipo de regulación a la que se hallan sometidos.

Así, en Inglaterra y el País de Gales, el sector público concede subvenciones indirectas al sector privado (*independent schools*), que suelen adoptar la forma de beneficios fiscales, ventajas en la concesión de créditos o

³¹ Conviene recordar que los inicios de la financiación pública al sector privado de la enseñanza, en países como Francia, Inglaterra y el País de Gales (en el caso de los centros voluntarios) o Alemania (en el caso de los centros complementarios) obedecieron más a la inexistencia de plazas suficientes en el sector público que a la necesidad de dar respuesta a una demanda diversificada.

transferencias a las familias para el pago de las matrículas. La intervención pública en estos casos se reduce al registro de los centros privados, al cumplimiento de las obligaciones relativas a las instalaciones y mobiliario, al respeto de las condiciones relacionadas con la seguridad e higiene y al mantenimiento de un número de alumnos proporcional a la capacidad física del centro.

El resto de los países, incluidos los centros voluntarios (*voluntary schools*) de Inglaterra y el País de Gales, se caracterizan por conceder subvenciones cuantiosas a los centros, que suelen cubrir el 75% de los gastos totales de los centros privados subvencionados. En concreto, el sector público acostumbra a financiar los salarios del personal docente, así como otros gastos corrientes y gran parte de los gastos de capital. En términos generales, se persigue la equiparación de los gastos por alumno en centros públicos y privados. La elevada financiación pública de estos centros determina que los niveles de intervención sean también elevados. De este modo, además de las regulaciones relativas a las instalaciones físicas y a los requisitos académicos y financieros, estos centros se hallan sometidos a una serie de controles sobre los salarios, las credenciales y la contratación del personal docente. Así, en los Países Bajos y en Francia el personal docente en centros privados subvencionados disfruta del mismo estatus y seguridad laboral que el profesorado en centros públicos. En los Países Bajos, en Francia y en los centros voluntarios de Inglaterra y el País de Gales existen también regulaciones relativas a los procesos de decisión y a la composición de los órganos de gobierno de los centros, para asegurar el funcionamiento democrático de estos centros. Los controles suelen extenderse también a los procesos de admisión de alumnos, mediante el establecimiento de criterios que tienen por objeto dificultar la selección del alumnado por parte de los centros. Así por ejemplo, los centros voluntarios de Inglaterra y el País de Gales no pueden rechazar alumnos sobre la base de sus capacidades académicas. En Francia, los centros privados sólo están capacitados para recibir financiación pública si aceptan formar parte del plan educativo regional. Del mismo modo, los centros privados que reciben ayuda del sector público en Alemania deben someterse a los criterios de selección determinados por el sector público, sin que, en ningún caso, la religión pueda ser utilizada en estos centros como criterio de selección. En todos estos países existen también regulaciones específicas sobre el cobro de cuotas a las familias que, en cierto sentido, al reducir el volumen de recursos privados de que disponen los centros subvencionados pueden limitar las mejoras en la calidad de estos centros. En Holanda, por ejemplo, las cuotas autorizadas suelen ser muy bajas y, además, tienen carácter

voluntario. En Inglaterra y el País de Gales, la fijación de cuotas se halla prohibida en los centros voluntarios. En consecuencia, en los cuatro países las decisiones que quedan en manos de los centros privados subvencionados son las referidas a la selección del personal docente y del alumnado, así como a los métodos de enseñanza y la instrucción religiosa.

De lo anterior puede deducirse que mayores niveles de apoyo público a la enseñanza privada suelen ir acompañados de mayores niveles de intervención del sector público, ya sea a través de regulaciones o de otros mecanismos de control.

Finalmente, en torno a las relaciones del sector público con las organizaciones privadas y, especialmente, con la Iglesia, en los cuatro países la mayor parte de los recursos públicos se destina a centros religiosos. En Alemania y Francia, los centros confesionales, con concepciones pedagógicas similares a las del sector público, agrupan aproximadamente el 80% y el 98% del alumnado, respectivamente. En el caso de los centros voluntarios de Inglaterra y el País de Gales, la mayor parte de los fondos públicos acude a las Iglesias Católica y de Inglaterra. En los Países Bajos, sin embargo, los recursos suelen seguir a los alumnos indistintamente a cualquier tipo de institución, ya sea ésta católica, protestante o «neutra». No obstante, la asistencia a centros confesionales, católicos o protestantes, es mucho más numerosa, sobre todo, en los niveles de enseñanza primaria y secundaria general.

Capítulo IV

MARCO LEGAL DE LA ENSEÑANZA PRIVADA CONCERTADA EN ESPAÑA

IV.1. PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

Las grandes líneas del actual sistema educativo español empezaron a configurarse en la década de los setenta, con la alteración de la, hasta entonces, prevalente presencia del sector privado y la configuración de un sistema educativo mixto, con una participación mayoritaria del sector público. En este contexto, la Ley General de Educación (LGE) de 1970 reguló y estructuró todo el sistema de enseñanza y reconoció la posibilidad de que centros privados pudieran participar en la oferta de puestos escolares gratuitos, en los niveles obligatorios, y obtener, en contrapartida, cierto apoyo económico del Estado. Este período de ayudas públicas a la enseñanza privada se caracterizó tanto por la falta de desarrollo reglamentario como por la ausencia de mecanismos de control en la concesión de subvenciones a centros privados¹.

No fue hasta 1977, mediante la firma de un Acuerdo sobre Medidas económicas por los grupos con representación parlamentaria, cuando se puso de manifiesto la necesidad de regular el trasvase de recursos públicos a los centros privados, así como la delimitación de las características de los centros subvencionados. El precedente histórico que proporcionaron tanto la Ley General de Educación como el Acuerdo de noviembre de 1977 permite comprender la complejidad del art. 27 de la Constitución española.

¹ El origen de los conciertos educativos —y el mismo término «concierto»— procede de la LGE. De acuerdo con ésta, las subvenciones a la enseñanza se canalizarían a través de «conciertos singulares», en los que se establecerían los derechos y las obligaciones recíprocos del Estado y de los centros en cuanto a régimen económico, profesorado, alumnos, incluido el sistema de selección de éstos. La LGE no dispuso, sin embargo, la implantación inmediata de los conciertos. En sustitución de éstos se aprobó una normativa provisional objeto de sucesivas modificaciones, que derivó en progresivos incrementos de la cuantía de las subvenciones. A pesar de este incremento cuantitativo no se llegó a instaurar, tal y como se preveía en la LGE, el sistema de conciertos con la enseñanza privada. Se produjo así la paradójica situación de una elevada participación estatal en la financiación de la enseñanza privada, sin todo el sistema de contrapartidas o vinculaciones de los centros privados que la citada ley preveía en el «concierto singular». Para más detalles, ver Díaz Lema (1992).

En los siguientes apartados se recogen los desarrollos legislativos más importantes en el ámbito de las subvenciones públicas a la enseñanza privada. Además de la Constitución española de 1978 y de la normativa orgánica, de aplicación en todas las Comunidades Autónomas, se incluye un análisis de las disposiciones dictadas por las comunidades que en el año 1995² se hallaban en el pleno ejercicio de sus competencias educativas. Este análisis permitirá poner de manifiesto la existencia o no de diferencias en la extensión de la concertación en los distintos territorios.

IV.2. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA DE 1978 Y LEYES ORGÁNICAS

IV.2.1. Constitución española de 1978

En la Constitución española de 1978 se consagran dos principios fundamentales que rigen el actual sistema educativo: el de la libertad de enseñanza y el de la plena escolarización. En cuanto al primero, concebido como una garantía institucional al servicio del pluralismo educativo, se reconoce el derecho a la iniciativa privada de crear centros docentes (art. 27.6 CE), así como el derecho de los padres a elegir centro docente. Del principio de la plena escolarización (art. 27.1 CE) se deriva la obligación constitucional de realizar una programación democrática de la enseñanza, dirigida a conciliar el derecho de los padres a elegir un centro docente y a acceder, en condiciones absolutas de gratuidad, a todos los puestos escolares de carácter público previa solicitud³.

Ambos principios confluyen en el párrafo 9 del art. 27 CE, en el que se constitucionalizan las ayudas públicas a los centros docentes privados. De su redacción constitucional: «los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca» se deduce como consecuencia inmediata la necesidad de un desarrollo legislativo que permita precisar el contenido de estas ayudas a los centros privados. Así, la realización concreta de las ayudas a los centros docentes se encomienda al legislador ordinario que será el que determine, con los requisitos y condiciones establecidos, el contenido del art. 27.9 CE. No obstante, y a pesar del margen de discrecionalidad concedido al legislador ordinario, en la

² El ámbito temporal de este trabajo es el período comprendido entre 1981 y 1995.

³ El difícil equilibrio entre los valores de igualdad y libertad que ha guiado los diversos desarrollos legislativos en materia educativa, desde 1978, ha sido tratado, entre otros autores, por Bosch y Díaz (1988), Nogueira (1988), Sánchez de Horcajo (1995), Colom y Domínguez (1997), Bonal (1998), Calero y Bonal (1999).

Constitución se consagra, de forma inequívoca, la concesión de ayudas en favor de los centros privados, y así lo interpretó el Tribunal Constitucional en la sentencia de 27 de junio de 1985 al establecer que:

«(...) no puede interpretarse como una afirmación retórica de manera que quede absolutamente en manos del legislador la posibilidad de conceder o no esa ayuda (...). Ahora bien, tampoco puede aceptarse el otro extremo, esto es (...) que del art. 27.9, se desprende un deber de ayudar a todos y cada uno de los centros docentes sólo por el hecho de serlo, pues la remisión a la ley que se efectúa en el art. 27.9 CE puede significar que esa ayuda se realice teniendo en cuenta otros principios, valores o mandatos constitucionales.»

Entre estos principios y valores, el Tribunal Constitucional enumeró:

«(...) el mandato de la gratuidad de la enseñanza básica (art. 27.4 CE), la promoción por parte de los poderes públicos de las condiciones necesarias para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas (arts. 1 y 9.2 CE), o la distribución más equitativa de la renta regional o personal (art. 40.1 CE). El legislador se encuentra ante la necesidad de conjugar no sólo los diversos valores y mandatos constitucionales entre sí, sino también tales mandatos con la insoslayable limitación de los recursos disponibles.»

En este sentido, lo que se deduce del precepto consagrado en el art. 27.9 CE es que la Constitución obliga, directamente, a la Administración a realizar una programación general de la enseñanza que garantice, de forma efectiva, el derecho de todos a una educación gratuita y obligatoria (art. 27.4 CE). Una vez realizada esta programación, y atendidas las necesidades sociales y económicas, el legislador puede establecer los requisitos para ayudar a los centros docentes, que cumplan las previsiones constitucionales, a garantizar el derecho del alumno a una educación gratuita.

La Constitución española de 1978 introduce, asimismo, una nueva organización territorial del Estado y una nueva distribución del poder, las cuales han incidido en el desarrollo del actual sistema educativo. Por ello resulta necesario enmarcar la educación en el sistema de competencias, tanto estatales como delegadas o transferidas, que se deduce de la regulación constitucional.

De la distribución competencial recogida en el texto constitucional se desprende que las Comunidades Autónomas tienen la posibilidad de asumir competencias en materia de:

«(...) fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma.» (art. 148.1.17 CE)

En virtud del art. 149.1.30, el Estado tiene competencia exclusiva sobre:

«la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y *normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución*, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia.» (art. 149.1.30 CE)

Adicionalmente, en el art. 149.3 CE se establece que las materias cuyas competencias no estén atribuidas al Estado por la Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas en virtud de sus Estatutos de Autonomía. De este modo, las comunidades pueden asumir para sus respectivos territorios amplias competencias ejecutivas (gestión del sistema educativo) y normativas (reglamentación y organización) en materia educativa⁴. Para el ejercicio de estas competencias se necesitan los medios, que la Administración ha ido traspasando a las comunidades.

Aunque todas las Comunidades Autónomas habían asumido competencias educativas⁵ en 1995, año en el que finaliza el ámbito temporal de este estudio, sólo siete se encontraban en el efectivo ejercicio de las mismas en la citada fecha. En concreto, éstas eran las comunidades del País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Canarias, Comunidad Valenciana y Navarra. El traspaso de funciones y servicios educativos a todas estas comunidades se hizo efectivo a través de los siguientes Reales Decretos:

- R.D. 2808/1980 de 26 de septiembre, en la Comunidad Autónoma del País Vasco.
- R.D. 2809/1980 de 3 de octubre, en la Comunidad Autónoma de Cataluña.
- R.D. 1763/1982 de 24 de julio, en la Comunidad Autónoma de Galicia.
- R.D. 3936/1982 de 29 de diciembre, en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- R.D. 2091/1983 de 28 de julio, en la Comunidad Autónoma de Canarias.
- R.D. 2093/1983 de 28 de julio, en la Comunidad Autónoma de Valencia.
- R.D. 1070/1990 de 31 de agosto, en la Comunidad Autónoma de Navarra.

⁴ En este sentido, ver C.I.D.E. (1995).

⁵ A las diez Comunidades que en 1992 no disponían de competencias educativas plenas se les dotó de ellas a través de la L.O. 9/1992, de 23 de diciembre, de transferencia de competencias a Comunidades Autónomas que accedieron a la autonomía por la vía del art. 143 CE. En el art. 19 de la citada ley se establece: «[la transferencia] a las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Región de Murcia, Aragón, Castilla-La Mancha, Extremadura, Islas Baleares, Madrid y Castilla y León la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del art. 81 de la misma lo desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del art. 149 y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.»

En ellos se enumeran expresamente las competencias de los gobiernos autonómicos en la tramitación y la resolución de las solicitudes para la apertura y el funcionamiento de los centros privados, los expedientes para la concesión y la revocación de subvenciones de gratuidad a estos centros y la tramitación y la resolución de subvenciones para la construcción y equipamiento de centros privados.

En las comunidades restantes el Ministerio de Educación y Cultura⁶ (M.E.C.) actúa como Administración educativa hasta que les sean transferidos los medios necesarios para el ejercicio de dichas competencias⁷.

En suma, de acuerdo con lo establecido en los correspondientes Estatutos de Autonomía y en el propio texto constitucional, el Estado sigue teniendo competencia exclusiva sobre «(...) las normas básicas para el desarrollo del art. 27 de la Constitución (...)», sin perjuicio de la competencia de las Comunidades Autónomas para el desarrollo legislativo, ejecución y aplicación de la legislación del Estado en sus respectivos territorios.

IV.2.2. Ley orgánica reguladora del derecho a la educación

La L.O. 8/1985 de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación (LODE), establece el actual modelo de ayudas públicas a la enseñanza privada⁸. Entre los objetivos de la ley destacan la racionalización de los recursos públicos destinados a la educación y la coexistencia equilibrada del derecho a la educación y la libertad de elección de centro docente. Para el cumplimiento de estos objetivos, la LODE se asienta en dos postulados: el de la programación general de la enseñanza y el de la participación de la comunidad escolar. El primero facilitará una distribución equitativa de los recursos públicos, orientada a financiar la gratuidad, y el segundo contribuirá a conseguir un rendimiento equitativo del gasto y a velar por la transparencia de la Administración y la calidad de la educación.

Además, la LODE se ocupa de distinguir entre los centros privados que funcionan en régimen de mercado, vía precios, y que constituyen el sector

⁶ Hasta 1996, Ministerio de Educación y Ciencia.

⁷ En la actualidad, ya ha concluido el traspaso de funciones y servicios a todas las comunidades.

⁸ Tras la Constitución de 1978 se publicó la L.O. 5/1980 de 19 de junio del Estatuto de Centros Escolares (LOECE), hoy derogada, en la que se garantizaba la financiación pública de los centros que quisieran acceder a una subvención pública. La LOECE, sin embargo, dejaba total libertad a los titulares de los centros privados para administrar los recursos públicos y no establecía ningún mecanismo de control que permitiera garantizar el uso correcto de tales recursos.

de la enseñanza privada en sentido estricto, y los centros sostenidos con fondos públicos. Estos últimos se clasifican en centros públicos y concertados, según sea su titularidad pública o privada; a ellos se les encomienda la provisión de la educación obligatoria en régimen de gratuidad. El Título IV de la LODE recoge las grandes líneas del régimen de concertos y lo convierte en el instrumento jurídico de los centros privados que deseen impartir la educación básica en régimen de gratuidad⁹. En los niveles obligatorios y gratuitos, este régimen pretende, por una parte, satisfacer el derecho a la educación; por otra, facilitar la posibilidad de elegir centro docente distinto de los creados por la Administración y, por último, garantizar la participación de los alumnos, padres y profesores en la gestión de dichos centros.

Al efecto de tratar con cierto detalle los aspectos básicos del régimen de concertos educativos contenido en la LODE se agrupan, a continuación, los rasgos más destacables de este tipo de acuerdos con la Administración. Corresponderá, en todo caso, a las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en la materia la función de desarrollar, con posterioridad, los aspectos contenidos en la citada ley orgánica.

IV.2.2.1. Contenido de los concertos educativos

De acuerdo con lo establecido en el art. 47.1 de la LODE, el llamado «régimen de concertos» consiste en la formalización de un acuerdo entre el titular del centro privado y la Administración educativa. En este acuerdo se establecen los derechos y las obligaciones recíprocos en cuanto al régimen económico, así como la duración, la prórroga y la extinción del mismo. Adicionalmente, se establecen el número de unidades escolares y otras condiciones referentes a la impartición de la enseñanza. Por regla general, los concertos tienen una duración de cuatro años, son renovables y modificables, siempre que se produzcan variaciones en las circunstancias que dieron lugar al acuerdo.

⁹ Tal y como se ha puesto de relieve en la nota n. 1 de este capítulo, la diferencia principal entre el régimen de concertos actual y el régimen provisional de subvenciones a la enseñanza privada, existente con anterioridad a la LODE, radica en que el concierto es un instrumento jurídico preciso que impone compromisos bilaterales a las partes que lo suscriben, mientras que la subvención no exigía ningún compromiso concreto por parte del centro, ni obligaba a la Administración a seguir concediendo la ayuda. En este sentido, ver C.I.D.E. (1988).

En cuanto a la fijación de derechos y obligaciones recíprocos entre la Administración y el titular del centro docente, la Administración se compromete a participar en la financiación del centro concertado aplicando el módulo fijado para cada unidad escolar en los Presupuestos Generales del Estado. Éste se fija anualmente atendiendo al nivel de gastos de personal y funcionamiento del centro, con el propósito de que su cuantía asegure que la enseñanza se imparta en condiciones de gratuidad. Entre las obligaciones que deben cumplir los centros destacan: la gratuidad de la enseñanza del nivel escolar acordado y, por tanto, la renuncia al carácter lucrativo de la actividad escolar; el sometimiento de las actividades complementarias y de servicios a un régimen optativo, que no sea discriminatorio y no tenga carácter lucrativo; la impartición de los cursos especificados en el acuerdo; la obligación de suministrar información al público sobre el carácter concertado del centro, así como sobre su carácter propio¹⁰; el no hacer discriminaciones ni en la admisión de alumnos ni en la selección o despido del profesorado y el respeto al conjunto de disposiciones en materia de participación de la comunidad escolar en el control de la gestión de estos centros.

IV.2.2.2. Requisitos que deben cumplir los centros concertados

Con el propósito de garantizar una enseñanza de calidad, el art. 23 de la citada ley orgánica subordina la apertura y el funcionamiento de los centros de enseñanza privada a la previa autorización administrativa. Ésta se concede sólo a los centros que cumplan las condiciones mínimas establecidas en el art. 14 de la misma ley. Estos requisitos, preceptivos para todo tipo de centros públicos y privados, deberán ser desarrollados reglamentariamente por la Administración y deberán cubrir los títulos y cualificaciones del personal docente, la ratio alumnos/profesor, las instalaciones docentes y deportivas y el número de plazas disponibles.

Una vez conseguida la autorización, la admisión efectiva al régimen de acuerdos de los centros privados dependerá de las disponibilidades pre-

¹⁰ Según el Tribunal Constitucional, el carácter propio o ideológico del centro no se circunscribe sólo a los aspectos morales y religiosos, sino también a su posible contenido organizativo y pedagógico. De este modo, la función primordial del ideario o carácter propio del centro es la de informar a los padres sobre el tipo de educación que se imparte a los alumnos con el objetivo de que aquéllos puedan elegir para sus hijos el tipo de educación que prefieran.

supuestarias. De ahí que para acogerse al régimen de conciertos se establezca un sistema de preferencias con el siguiente orden: 1) centros que respondan a necesidades de escolarización, 2) centros que atiendan a poblaciones escolares de condiciones económicas desfavorables y 3) centros que, cumpliendo alguno de los requisitos anteriores, realicen además experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. Del total de centros, gozarán de preferencia aquellos que, en régimen de cooperativa, cumplan con alguna/s de las condiciones anteriores.

IV.2.2.3. La admisión de alumnos en centros concertados

La admisión de alumnos en este tipo de centros se rige por el mismo régimen establecido para los centros públicos. Para ello, el art. 20.2 de la citada ley orgánica establece una serie de criterios prioritarios para la admisión de alumnos en centros públicos, dentro de los niveles educativos referidos en dicha ley, siempre con el supuesto que no existan plazas suficientes para admitir todas las solicitudes de ingreso. El art. 53 determina que la admisión de alumnos en los centros concertados se realizará de acuerdo con lo establecido en el art. 20.2. A tal efecto el art. 20.2 de la LODE establece que, en aquellos casos en los que la oferta de plazas fuera insuficiente para cubrir todas las solicitudes, la admisión de alumnos se regirá por los siguientes criterios prioritarios: rentas anuales de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro. Este precepto refuerza, pues, el derecho a la libre elección de centro, por establecer una serie de criterios objetivos que impiden, en caso de insuficiencia de plazas, una selección arbitraria por parte de los centros públicos y concertados¹¹.

IV.2.2.4. Tipos de conciertos educativos

En la legislación se prevén dos tipos de acuerdos: uno, de régimen general aplicable a los centros privados de niveles obligatorios sostenidos totalmente con fondos públicos y otro, de régimen particular aplicable a los

¹¹ La regulación de las condiciones de admisión ha sido señalada por algunos autores como una medida de equidad educativa, puesto que en caso de exceso de demanda educativa favorece la elección de centro a los grupos de población más desfavorecida. En este sentido, ver Bonal (1998).

niveles de enseñanza no obligatoria, en los que la financiación pública tiene carácter parcial¹².

IV.2.3. Ley orgánica de ordenación general del sistema educativo

En la L.O. 1/1990 de 3 de octubre de ordenación general del sistema educativo (LOGSE) se lleva a cabo una reestructuración de la enseñanza en los niveles no universitarios, que supone la extensión de la enseñanza obligatoria y gratuita hasta los 16 años. De su exposición de motivos destaca el papel preponderante concedido a las Comunidades Autónomas con competencias, a la hora de completar el diseño y asegurar la puesta en marcha de la reforma. De este modo, la ley se decanta por una concepción educativa más descentralizada y más ligada a su entorno más próximo. La Disposición Adicional Primera establece que el Gobierno, previo informe de las Comunidades Autónomas, deberá aprobar el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo y que dicho calendario tendrá un ámbito temporal de diez años, a partir de la publicación de la ley. En cuanto al régimen de conciertos educativos, la LOGSE señala que el calendario de implantación del nuevo sistema educativo deberá establecer el procedimiento de adecuación de los conciertos educativos vigentes a las nuevas enseñanzas.

IV.2.4. Ley orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes

Con la L.O. 9/1995 de 20 de noviembre de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (LOPEGCE) se pretendía reafirmar el derecho a la educación para todos, sin discriminaciones, y profundizar en la participación de los miembros de la comunidad escolar en la organización y las funciones de los órganos de gobierno de los centros.

En relación con los procedimientos de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, en la Disposición Adicional Tercera de la

¹² La disposición transitoria tercera de la LODE establece también un régimen singular de conciertos para los centros privados subvencionados a la entrada en vigor de la misma. Mediante estos conciertos singulares se pretende, por tanto, facilitar el paso del antiguo sistema de subvenciones al nuevo de conciertos, previéndose un plazo de tres años para que se produzca dicha incorporación. En este sentido, ver Díaz Lema (1992).

ley se establece que, en aquellos centros de Educación Secundaria Obligatoria en los que no se disponga de plazas suficientes, tendrán prioridad los alumnos procedentes de los centros de educación primaria que tengan adscritos.

En la citada ley se introducen, también, modificaciones al Título IV de la LODE. En concreto, la Disposición Final Primera menciona expresamente las Comunidades Autónomas con competencias educativas, al exigirles que el módulo económico por unidad escolar no sea inferior al fijado anualmente en los Presupuestos Generales del Estado. Asimismo, se requiere a las Administraciones Central y Autonómica para que, en el mencionado módulo, se diferencien las cantidades destinadas a salarios del personal docente de las cantidades asignadas a otros gastos, es decir, «las de personal de administración y servicios, las ordinarias de mantenimiento y conservación y las de reposición de inversiones reales, sin que, en ningún caso, se computaran amortizaciones ni intereses del capital propio (...)». Se introducen, también, variaciones en las disposiciones relativas al cobro de cantidades en concepto de actividades complementarias, extraescolares y de servicios. En este sentido, el cobro de cantidades por actividades escolares complementarias deberá contar con la autorización de la Administración educativa correspondiente, mientras que las cuotas que deban aportar los usuarios por actividades extraescolares deberán ser aprobadas por el Consejo Escolar del centro y comunicadas a la Administración educativa. En todo caso, la ley encomienda a la Administración educativa correspondiente la regulación de las actividades escolares complementarias, extraescolares y de servicios, así como del procedimiento de aprobación de estos últimos y de sus correspondientes cuotas.

IV.3. NORMATIVA REFERIDA A CONCIERTOS EDUCATIVOS DICTADA EN DESARROLLO DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LAS CITADAS LEYES ORGÁNICAS

Junto a la normativa orgánica, de aplicación en todas las Comunidades Autónomas, se ha desarrollado una normativa de rango inferior cuyo cometido es completar las previsiones legales en los aspectos técnico-jurídicos. Parte de esta normativa ha sido asumida por el Estado, en función de la distribución de competencias recogida en la Constitución española de 1978 y la otra parte, por las Comunidades Autónomas, en función de sus respectivos Estatutos de Autonomía.

El objetivo de este apartado es presentar los desarrollos más importantes de las disposiciones generales, que, en torno al régimen de conciertos educativos, se recogieron en la LODE. Las sucesivas regulaciones y la duplicidad de legislación, la estatal y la autonómica, aconsejan un reagrupamiento temático que permita observar tanto la evolución que ha experimentado la política de conciertos educativos, como el tratamiento que se ha dado en los diferentes territorios. Se ha optado por distinguir entre las disposiciones dictadas por el Ministerio de Educación y Cultura y por las Comunidades Autónomas que se hallaban en el efectivo ejercicio de sus competencias educativas en 1995.

IV.3.1. Contenido de los conciertos educativos

IV.3.1.1. Disposiciones dictadas por el Ministerio de Educación y Cultura

La primera disposición dictada en desarrollo de la LODE es el R.D. 2377/1985 de 18 de diciembre, en el que se aprueba el reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos. De aplicación en todo el territorio nacional, sin perjuicio de su posterior desarrollo, concreción y ejecución por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa, el art. 9º del citado reglamento establece que,

«los conciertos educativos tienen por objeto garantizar la impartición de la educación básica obligatoria y gratuita en centros privados mediante la asignación de fondos públicos destinados a este fin por la Administración (...)»

Respecto a las obligaciones recíprocas entre la Administración y los centros educativos, destaca la prohibición expresa de percibir cualquier cantidad que, directa o indirectamente, pueda suponer una contrapartida económica por tal actividad; asimismo, destaca la obligación de tener en funcionamiento el número total de unidades escolares correspondiente al nivel o niveles de enseñanza objeto del concierto, así como la obligación de mantener una relación media alumnos/profesor por unidad escolar no inferior a la fijada por la Administración para el resto de los centros públicos de la comarca, municipio, o, en su caso, distrito en el que estuviera situado el centro.

El sistema de conciertos ha pretendido, pues, garantizar que las condiciones en que se efectúa el proceso educativo sean similares en los centros públicos y en los privados concertados. En este sentido, el módulo de financiación aprobado anualmente por el Gobierno para cada unidad escolar

deberá tomar como referencia el módulo establecido para los centros públicos. Así, deberán fijarse unas remuneraciones del personal docente de los centros concertados que se aproximen a las del profesorado público y las cantidades asignadas a otros gastos deberán fijarse, también, con criterios análogos a los aplicados en centros públicos¹³. Asimismo, se han establecido una serie de normas adicionales encaminadas a controlar el uso de los recursos públicos y garantizar que esos recursos no financien una enseñanza de mayor coste que la proporcionada por el sector público. Como ya se ha visto en anteriores apartados de este capítulo, se prohíbe el establecimiento de cuotas por las actividades de enseñanza que sean objeto de concierto, una relación alumnos/profesor que sea inferior a la fijada para los centros públicos de la zona y se establecen límites a la percepción de cantidades por la prestación de actividades complementarias.

Sin perjuicio del régimen general de conciertos, en la Disposición Adicional Novena se contempla, además, la posibilidad de que la Administración conceda ayudas para la financiación de los costes de capital relativos a las instalaciones y equipamiento escolares. No obstante, ello será posible,

«(...) siempre que se trate de centros que, reuniendo los requisitos que se establezcan en las correspondientes convocatorias, presten un servicio educativo de reconocida calidad y respondan a iniciativas de carácter cooperativo o de similar significado social.»

Aunque cabe la posibilidad de que la Administración conceda ayudas para determinados costes de capital, la mayoría de los costes de capital de los centros concertados corre a cargo de los propios centros. Así, entre las modificaciones introducidas a la LODE por la LOPEGCE destaca la inclusión de una cláusula en la que se reconoce a los centros concertados la posibilidad de emplear los recursos procedentes del cobro de cuotas por las actividades complementarias y extraescolares en el mantenimiento y la mejora de las instalaciones.

IV.3.1.2. Disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa

Un análisis de las disposiciones dictadas por las comunidades con competencias efectivas en materia educativa permite distinguir entre aquellas

¹³ Para más detalles, ver Molina et al. (1993), Boyd-Barrett (1995a, 1995b), San Segundo (1995, 1999) y Terceiro (1996), entre otros.

comunidades que regularon reglamentariamente el régimen de conciertos educativos y aquellas otras que, en desarrollo y ejecución del R.D. dictado por el M.E.C., establecieron instrucciones de tipo procedimental a fin de que la implantación del régimen de conciertos pudiera realizarse en sus respectivos territorios a partir del curso 1986-1987. Entre el primer grupo de comunidades se encuentran el País Vasco, Cataluña y Navarra; el resto de las comunidades se concentran en el segundo grupo¹⁴. A fin de conocer si existen aspectos en los que la legislación de las Comunidades Autónomas con competencias efectivas se distancia de lo establecido por el M.E.C. se recogen, a continuación, sólo aquellas comunidades que regularon reglamentariamente el régimen de conciertos.

Comunidad Autónoma del País Vasco

La Comunidad Autónoma del País Vasco, mediante el Decreto 137/1986 de 10 de junio, aprobó el reglamento de conciertos con *ikastolas*¹⁵ y centros de iniciativa social (privados). Entre los objetivos del régimen de conciertos, establecidos en el referido reglamento, destacan: el hacer efectivo el derecho de toda persona a escoger centro docente distinto de los creados por los poderes públicos, el equiparar gradualmente las remuneraciones del personal de los centros públicos y concertados o el garantizar la pluralidad de la enseñanza en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En la Disposición Adicional Novena del citado reglamento se contempló, también, la posibilidad de que la Administración subvencionara el desarrollo de experiencias educativas, la realización de inversiones relativas a instalaciones y equipamientos escolares y otras inversiones de los centros docentes de interés para el sistema educativo.

Tras la suspensión, por el Tribunal Constitucional, de varios de los artículos fundamentales del Decreto 137/1986 de 10 de junio, el Gobierno vasco aprobó el Decreto 293/1987 de 8 de septiembre; con este nuevo régimen de

¹⁴ Esto es, las comunidades de Andalucía, Canarias, la Comunidad Valenciana y Galicia.

¹⁵ Se trata de centros educativos destinados especialmente a impartir la enseñanza en lengua vasca. Las *ikastolas* han adoptado diversas coberturas legales, habiendo pasado de la ilegalidad en clandestinidad al amparo jurídico de la Iglesia y habiendo adoptado diferentes fórmulas de estructuración jurídica tales como académicas, cooperativas, sociedades anónimas o asociaciones culturales. En enero de 1980 se inició el proceso de institucionalización pública de las *ikastolas*.

conciertos, el Gobierno pretendía alcanzar la consolidación de una única Escuela Pública Vasca, complementada por una única red privada de centros docentes, sostenida con fondos públicos, mediante un régimen de conciertos, y, al mismo tiempo, extender la concertación, en su forma general, a todas las unidades educativas que impartieran niveles de enseñanza obligatoria, incluidas aquellas que disfrutaban de un concierto parcial.

Comunidad Autónoma de Cataluña

Aprobado el R.D. 2377/1985 de 18 de diciembre por el M.E.C., la Comunidad Autónoma de Cataluña se apresuró a dictar las disposiciones necesarias para la aplicación, en su ámbito territorial, del régimen de conciertos educativos y, a tal efecto, se aprobó el Decreto 86/1986, de 20 de marzo. No obstante, la impugnación y la posterior anulación del citado Decreto, por el Tribunal Supremo, y la necesidad de adecuar el régimen de conciertos educativos a las previsiones contenidas en la LOGSE recomendaron dictar nuevas disposiciones aplicables al ámbito territorial catalán. Así, en el Decreto 56/1993 de 23 de febrero se establecieron los preceptos que regulan, en la actualidad, el régimen de conciertos educativos en Cataluña, sin perjuicio de las modificaciones introducidas en algunos aspectos por el Decreto 155/1997 de 25 de junio, en el que se adapta el régimen de conciertos a la nueva normativa sobre admisión de alumnos y a las necesidades del sistema educativo.

En general, las disposiciones dictadas en la comunidad catalana, relativas al procedimiento de formalización de los conciertos educativos, al contenido de los mismos, a su extinción, modificación y renovación no se distancian, en lo esencial, de lo establecido por el M.E.C.

Comunidad Autónoma de Navarra

En esta comunidad, el derecho a la educación, así como a la elección, sin discriminación alguna, de centros docentes distintos de los creados por la Administración y la necesidad de establecer garantías para la participación de la comunidad escolar en el control y la gestión de los centros determinaron la regulación reglamentaria de los conciertos y, a tal fin se dictó el Decreto Foral 416/1992 de 14 de diciembre. De su articulado, similar a las regulaciones de otras comunidades, destaca el art. 7, en el que se fija explícitamente el ámbito de aplicación del régimen de conciertos, al señalar que:

«El concierto educativo afectará a todas las unidades de un mismo nivel, en los niveles obligatorios. En los no obligatorios, podrá concertarse por ciclos de enseñanza, afectando a todas las unidades de los ciclos a los que afecte el concierto.»

IV.3.2. Actividades complementarias, extraescolares y servicios escolares en centros privados concertados¹⁶

IV.3.2.1. Disposiciones dictadas por el Ministerio de Educación y Cultura

Una mención especial requiere el régimen establecido para las actividades y los servicios complementarios. En el R.D. 2377/1985 de 18 de diciembre, regulador de las normas básicas sobre conciertos educativos, al igual que lo había hecho, con anterioridad, la LODE, se requirió a la Administración para desarrollar de forma reglamentaria estas actividades y servicios. En ambas normativas se menciona el carácter voluntario, no discriminatorio, extraescolar y no lucrativo de tales actividades y servicios; sin embargo, no se establece ninguna distinción ni en la definición ni en el régimen de las actividades escolares complementarias y de las actividades extraescolares.

En el R.D. 1534/1986 de 11 de julio se regularon las actividades complementarias y de servicios de los centros privados en régimen de conciertos. El ámbito de aplicación de este reglamento fueron las comunidades gestionadas por el M.E.C., así como las comunidades en el pleno ejercicio de sus competencias educativas que no hubieran desarrollado los preceptos contenidos en la LODE. En el citado reglamento se asimilaron las definiciones y los regímenes de las actividades complementarias y extraescolares. En concreto, se estableció que:

«(...) las actividades complementarias o extraescolares y de servicios no podrán formar parte del horario lectivo.» (art. 2º.2 del R.D. 1534/1986, de 11 de julio)

«Para la percepción de cantidades como contraprestación por las actividades complementarias o extraescolares y de servicios en los centros privados concertados, se precisará la autorización del Ministerio de Educación y Ciencia.» (art. 3º del R.D. 1534/1986 de 11 de julio)

¹⁶ En los Anexos IV.1 y IV.2 se incluye una síntesis de los aspectos más relevantes de las disposiciones dictadas por el M.E.C. y por la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de actividades complementarias, extraescolares y servicios escolares en centros privados concertados.

Respecto a la definición de las actividades complementarias o extraescolares destaca, por una parte, su carácter voluntario y, por tanto, la imposibilidad de ser tenidas en cuenta en la evaluación de los alumnos y, por otra, su contribución a la consecución de los fines de la actividad educativa, a pesar de no estar expresamente incluidas en los correspondientes planes de estudios. En cuanto a su régimen, estas actividades debían ser aprobadas anualmente por el Consejo Escolar del centro, que se encargaba de solicitar a la Dirección Provincial del M.E.C. la autorización para el establecimiento de cualquier percepción como contraprestación por las actividades ofrecidas por el centro. En ningún caso podían, pues, percibirse cantidades en contraprestación por actividades complementarias o extraescolares que no hubieran sido previamente autorizadas y, del mismo modo, cualquier modificación debía ser debidamente autorizada.

De acuerdo con el art. 11 del citado R.D. se considerarían servicios escolares complementarios los comedores y transportes escolares, los gabinetes médicos y psicopedagógicos, así como cualesquiera otros de naturaleza similar relacionados con la actividad del centro docente. En cuanto al régimen de estos servicios, las cantidades a percibir de los alumnos debían contar, también, con la autorización del Director Provincial del M.E.C. En el caso del transporte escolar, estas cantidades, además, no podían ser superiores a las tarifas máximas establecidas para los centros públicos.

Posteriormente, en la Orden de 20 de mayo de 1988 se establecieron las normas para el procedimiento de autorización de las cantidades a percibir como contraprestación por las actividades complementarias y los servicios escolares de los centros privados en régimen de conciertos.

La experiencia derivada de la aplicación de esta normativa y la nueva situación educativa originada por la LOGSE aconsejaron una nueva regulación de los servicios y las actividades complementarias y extraescolares, que se concretó en el R.D. 1694/1995 de 20 de octubre, de aplicación en el ámbito territorial de gestión del M.E.C. En el nuevo R.D. se estableció una nueva ordenación de los servicios, las actividades escolares complementarias y las actividades extraescolares de los centros concertados, al tiempo que se distinguieron los regímenes aplicables a cada uno de ellos en función de sus respectivas definiciones. En el caso de las actividades escolares complementarias, se estableció su carácter gratuito, su realización dentro del horario de permanencia obligada de los alumnos en el centro y su programación de acuerdo con las directrices establecidas por el Consejo Escolar del centro. Respecto a las actividades extraescolares, se estableció su realización fuera del horario lectivo, con contenidos no incluidos en la programación docente y el carácter no lucrativo de las percep-

ciones que el Consejo Escolar del centro pudiera acordar como contraprestación por las mismas. Como servicios complementarios se señalaron los de comedor, transporte escolar y gabinete médico o psicopedagógico y se reguló la autorización por la Administración educativa del cobro de cantidades por su prestación, así como los gastos que incluyeran dichas cantidades. Con este R.D. el gobierno pretendía combinar el respeto a las exigencias establecidas por la LODE para las actividades y servicios escolares con la flexibilización del régimen aplicable a los mismos. De este modo, se facilitaría su prestación por los centros concertados y se aseguraría que el principio de voluntariedad de participación y de gratuidad de las enseñanzas obligatorias que se impartieran a los alumnos durante el horario lectivo fuera ejercitado por los padres de manera efectiva.

Del citado R.D. llama la atención, por un lado, la distinción, por primera vez en la legislación estatal, entre las actividades complementarias y las extraescolares. Por otro lado, la autonomía que se concede a los centros concertados a la hora de establecer este tipo de actividades, escolares y extraescolares, así como de servicios, si bien dentro de los límites fijados por las leyes. En este sentido, se requiere a los centros para que al inicio de cada curso escolar faciliten a los padres de los alumnos información detallada sobre este tipo de actividades y de servicios, en la que se hará constar expresamente su carácter voluntario y no lucrativo, así como las percepciones finalmente aprobadas. Sin embargo, se obvia cualquier referencia a los regímenes de autorización a los que deben someterse estas actividades; sólo se menciona en el caso de las actividades extraescolares la necesaria aprobación por el Consejo Escolar de las percepciones que se establezcan por las mismas. En el caso de los servicios complementarios se requiere la autorización de la Administración para el establecimiento de percepciones en contraprestación por los mismos.

La L.O. 9/1995 de 20 de noviembre de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, de aplicación en todas las Comunidades Autónomas, introduce ciertas variaciones en el régimen de las actividades complementarias, extraescolares y de servicios. Así, respecto a las actividades escolares complementarias, se introduce la posibilidad del cobro por las mismas que, en cualquier caso, no podrá tener carácter lucrativo y deberá contar con la autorización de la Administración educativa correspondiente. En cuanto a las actividades extraescolares, así como las correspondientes cuotas, deberán ser aprobadas por el Consejo Escolar del centro y comunicadas a la Administración. Por último, se llama a la Administración para que fije el procedimiento de aprobación de los servicios escolares y de sus correspondientes cuotas. Adicionalmente, se reco-

noce la posibilidad de que el cobro en concepto de ambos tipos de actividades contribuya al mantenimiento y mejora de las instalaciones de los centros concertados.

En suma, la nueva L.O. introduce la posibilidad de cobro por la prestación de actividades complementarias, cuyo carácter gratuito había sido reconocido en la anterior normativa, y establece, asimismo, el requisito de la necesaria autorización por la Administración educativa correspondiente de cualquier cantidad por ese concepto. En el caso de las actividades extraescolares se introduce, respecto al R.D. anterior, la necesaria comunicación a la Administración educativa correspondiente de las actividades, así como de las cantidades a percibir por ellas, que hayan sido previamente aprobadas por el Consejo Escolar del centro.

IV.3.2.2. Disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa

La promulgación de la L.O. 9/1995 de 20 de noviembre de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, de aplicación en todas las Comunidades Autónomas¹⁷, fija un nuevo régimen para las actividades complementarias, extraescolares y de servicios. De las comunidades que han regulado o han complementado la regulación estatal en cuanto a la definición y al régimen de las actividades complementarias y extraescolares, así como de los servicios escolares destaca el caso de la comunidad catalana.

Comunidad Autónoma de Cataluña

La Comunidad Autónoma de Cataluña procedió a definir y regular las actividades complementarias, extraescolares y de servicios de centros concertados, en virtud de la autorización contenida en la LODE. El Decreto 198/1987 de 19 de mayo, a diferencia del R.D. 1534/1986 de 11 de julio, aplicable en las Comunidades Autónomas bajo la gestión directa del M.E.C., abordó la distinción entre las actividades complementarias y las extraescolares. Las primeras tenían como finalidad el perfeccionamiento y la ampliación de las tareas educativa, cultural y social realizadas por el centro, que

¹⁷ Esta ley contiene disposiciones con rango de ley orgánica y disposiciones con rango de ley ordinaria. En concreto, las relativas a la modificación del régimen de conciertos establecido en la LODE tienen carácter de ley orgánica; de ahí su aplicación, también, a las Comunidades Autónomas que se encuentran en el pleno ejercicio de sus competencias educativas.

completaban el proceso de formación de los alumnos a través del desarrollo de determinados aspectos del proyecto educativo. Las segundas pretendían la formación de los alumnos en aspectos socioeducativos y de ocio no relacionados con la actividad del centro y que también podían ser contemplados en el proyecto educativo del centro. Ambas actividades estaban sometidas a un mismo régimen: tenían carácter voluntario para los alumnos y, por consiguiente, no podían ser susceptibles de evaluación académica; debían desarrollarse fuera del horario lectivo; debían ser autorizadas por la Administración educativa, a propuesta del Consejo Escolar; y no podían tener carácter lucrativo. Tanto las actividades complementarias como las extraescolares y los servicios complementarios debían financiarse con las aportaciones de las familias, debidamente autorizadas por la Administración y ajustadas a su coste real.

En resumen, lo establecido en la comunidad catalana para las actividades complementarias y extraescolares se distanció tanto de la definición como del régimen establecido en un primer momento por el M.E.C. Posteriormente, este régimen fue recogido en el Decreto 56/1993 de 23 de febrero, regulador de los conciertos educativos en esta comunidad, y complementado más tarde por el Decreto 155/1997 de 25 de junio.

Del análisis de la legislación catalana destacan, en primer lugar, el reconocimiento temprano de la existencia de dos tipos de actividades diferenciadas, las complementarias y las extraescolares, y, en segundo lugar, el establecimiento de un mismo régimen para ambas. Sin embargo, la L.O. 9/1995 de 20 de noviembre de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes, de aplicación en todo el territorio español, introdujo modificaciones en el régimen de ambos tipos de actividades¹⁸.

IV.3.3. Requisitos que deben cumplir los centros privados concertados

IV.3.3.1. Disposiciones dictadas por el Ministerio de Educación y Cultura

En el art. 5º.1 del R.D. 2377/1985 de 18 de diciembre, por el que se aprobó el reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos, aplicable en todo el territorio nacional, se precisa que:

¹⁸ En cualquier caso, llama la atención que este nuevo régimen no fuera recogido en el Decreto 155/1997 de 25 de junio, posterior a la entrada en vigor de la L.O. 9/1995 de 20 de noviembre de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes.

«(...) los centros privados deberán cumplir los requisitos mínimos que se establezcan en desarrollo del art. 14 de la ley orgánica reguladora del Derecho a la Educación, estar autorizados para impartir las enseñanzas que constituyen el objeto del concierto, someterse a las normas establecidas en el Título IV de dicha ley orgánica y asumir las obligaciones derivadas del concierto en los términos establecidos en este reglamento.»

En todo caso, la admisión efectiva al régimen de acuerdos de los centros privados ya autorizados dependerá de las disponibilidades presupuestarias, razón por la cual en el art. 48.3 de la LODE se concede preferencia a un determinado grupo de centros. Respecto a ellos, el citado reglamento, a fin de evaluar la concurrencia de la satisfacción de necesidades de escolarización y el acogimiento de alumnado en situación socioeconómica desfavorable, recoge los siguientes indicadores: la insuficiencia de puestos escolares en centros sostenidos con fondos públicos, el volumen de alumnos acogidos al transporte escolar y el coste de los servicios complementarios del centro. A la vez, establece que:

«se considerará que un centro no satisface necesidades de escolarización o no atiende a poblaciones desfavorecidas cuando su ubicación impida el acceso al mismo de alumnos que carezcan de recursos económicos para hacer frente al coste de los servicios de transporte y comedores escolares.» (art. 21.2 del R.D. 2377/1985 de 18 de diciembre)

En el caso de los centros privados de nueva creación, el reglamento prevé la posibilidad de que éstos puedan solicitar su afiliación al régimen de conciertos, al inicio del procedimiento de autorización administrativa; de lo contrario, no podrán acogerse a dicho régimen hasta que hayan transcurrido cinco años desde la concesión de la autorización administrativa.

En 1991, de acuerdo con las disposiciones de la LODE (arts. 14 y 23) y los nuevos niveles y ciclos de enseñanza establecidos en la LOGSE, el R.D. 1004/1991 de 14 de junio procedió a regular los requisitos mínimos que debían reunir los centros docentes para impartir enseñanzas de régimen general, no universitarias. Estos requisitos, diferenciados por niveles educativos, se reducen al cumplimiento de toda una serie de condiciones referidas a instalaciones, requisitos materiales, número mínimo de unidades, número máximo de alumnos por unidad escolar, así como a la cualificación y al número del personal empleado. No obstante, en la Disposición Adicional Cuarta se contemplan excepciones a este régimen para los centros de Educación Infantil y de Educación Primaria que atiendan a poblaciones de especiales características sociodemográ-

ficas o escolares. Estos centros se podrán crear o autorizar con un número de unidades adecuado a la población de esos niveles educativos. En cuanto a los centros acogidos al régimen de conciertos, lo dispuesto en el R.D. sobre número máximo de alumnos por unidad escolar deberá entenderse sin perjuicio de la obligación de los centros de mantener una relación profesor/alumnos no inferior a la que la Administración determine. Este R.D. fue objeto de varias modificaciones por el R.D. 1487/1994 de 1 de julio, que trató de adecuar los conciertos educativos en vigor, así como los que hubieran de suscribirse en lo sucesivo, al nuevo calendario para la reforma educativa.

Por otro lado, el R.D. 332/1992 de 3 de abril, que derogó el Decreto 1855/1974 de 7 de junio, lleva a cabo la regulación de carácter procedimental a fin de garantizar que los centros privados, cuya apertura se solicite, reúnan tales requisitos y, por tanto, puedan ser autorizados, a tenor de lo dispuesto en el art. 23 de la LODE.

IV.3.3.2. Disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa

A pesar de que entre los servicios y funciones que continúan correspondiendo a la Administración del Estado figura el establecimiento de la normativa básica y la determinación de los requisitos mínimos que deben reunir los centros e instalaciones escolares, las comunidades que tienen competencias efectivas en materia educativa han podido desarrollar una normativa de aplicación de tales disposiciones en su ámbito territorial. En este apartado se recoge únicamente la regulación de las comunidades del País Vasco y Cataluña, por las particularidades que presenta su aplicación.

Comunidad Autónoma del País Vasco

En el Decreto 137/1986 de 10 de junio, por el que se aprobó el régimen de conciertos educativos en la Comunidad Autónoma del País Vasco, se establecen, en el art. 18, como condiciones para acogerse al referido régimen, las siguientes:

«[que] el centro solicitante esté debidamente autorizado y que mantenga una relación alumnos/aula no inferior a la que se determine en la propia convocatoria, teniendo en cuenta la existente para los centros públicos del mismo nivel según las zonas de población.»

En la citada disposición se establece además que, en los supuestos de insuficiencia de las disponibilidades presupuestarias, en los que no pueda plena o parcialmente concertarse con todos los centros solicitantes que cumplan los requisitos, tendrán preferencia:

«(...) los centros que satisfaciendo necesidades de escolarización, atiendan a poblaciones socioeconómicamente desfavorecidas o promuevan más eficazmente la euskaldunización (...). En los centros que satisfagan necesidades de escolarización y cumplan con alguno de los otros dos criterios de preferencia, se valorará la participación de los miembros de la comunidad educativa en la gestión del centro y la calidad de la enseñanza impartida, junto con la realización de experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo.» (art. 78 del Decreto 137/1986 de 10 de junio)

Además, en igualdad de condiciones, se concederá preferencia a las cooperativas, al igual que en el territorio bajo la gestión directa del M.E.C.

En este sentido, la legislación del País Vasco se ajusta a lo establecido por la Administración del Estado, con la única excepción de su preferencia por los centros promotores de la lengua vasca. Así, el Gobierno vasco aprobó el Decreto 293/1987 de 8 de septiembre, que, si bien no comporta cambios sustanciales respecto al anterior régimen, incluye como necesidades de escolarización las derivadas del proceso de normalización lingüística del euskera y de la demanda educativa en esta lengua.

Comunidad Autónoma de Cataluña

El régimen actual de conciertos educativos en Cataluña queda recogido en el Decreto 56/1993 de 23 de febrero y en el Decreto 155/1997 de 25 de junio, que modifica, en algunos aspectos, la anterior regulación. En la nueva regulación se establece que los centros que decidan acogerse al régimen de conciertos deberán reunir:

«(...) los requisitos establecidos en la LODE, en la LOGSE, así como en la normativa dictada con carácter básico en desarrollo de tales leyes y lo que se establezca en el presente Decreto.» (art. 3.3 del Decreto 56/1993 de 23 de febrero)

En 1994, a través del Decreto 55/1994 de 8 de marzo, el Gobierno catalán reguló el procedimiento para la obtención de la autorización administrativa de los centros docentes privados. Por medio de este Decreto, el Gobierno pretendía introducir un procedimiento de autorización que,

en primer lugar, diera seguridad jurídica a los planteamientos de los promotores de nuevos centros docentes; en segundo lugar, permitiera establecer las capacidades máximas de los nuevos centros, sin que los titulares tuvieran que disponer de los elementos vinculados a su funcionamiento efectivo y, finalmente, determinara un sistema de regulación de funcionamiento del centro que no quedara vinculado a la autorización de apertura, en la medida que los centros podrían tener en funcionamiento la totalidad de su capacidad o sólo una parte. Con esta última innovación, la ampliación o la reducción de la oferta de puestos escolares o de unidades o grupos de un centro no comportaría una modificación de su autorización de apertura mientras no se superara la capacidad máxima que se hubiera fijado.

Respecto a los requisitos mínimos que deberán reunir los centros, en el art. 5 de la citada disposición se establecen, para que sea concedida la autorización, las mismas condiciones que se contemplaron en la normativa dictada en desarrollo del art. 14 de la LODE. Para la tramitación de los expedientes de autorización se distinguen tres fases: la fase de aprobación del proyecto del centro, la de autorización de apertura y la de puesta en funcionamiento. En la fase de autorización de apertura se deberá comprobar el cumplimiento de las condiciones materiales de los locales e instalaciones, del mobiliario y del equipamiento didáctico y de las titulaciones del personal docente o, en su caso, complementario.

IV.3.4. La admisión de alumnos en centros concertados¹⁹

IV.3.4.1. Disposiciones dictadas por el Ministerio de Educación y Cultura

Los criterios de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos fueron regulados, por primera vez, en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre. Con este R.D., de aplicación en los niveles de Educación Preescolar, de Educación General Básica, de Bachillerato y de Formación Profesional, se pretendía garantizar el derecho de todos los alumnos a un puesto escolar y el derecho a elegir centro docente, ya fuera éste público

¹⁹ En los Anexos IV.3 y IV.4 se incluye una síntesis de los aspectos más interesantes de las principales disposiciones dictadas en materia de régimen de admisión de alumnos en centros concertados por el M.E.C. y por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas.

o privado. En desarrollo de las disposiciones generales contenidas en la LODE se estableció que:

«Para ser admitido en un centro docente será necesario reunir los requisitos de edad y, en su caso, los requisitos académicos exigidos por el ordenamiento jurídico vigente para el nivel educativo y curso a los que se pretenda acceder.» (art. 2º del R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre). Asimismo, «no podrá condicionarse la admisión en un centro docente al resultado de pruebas o exámenes de ingreso en el mismo.» (art. 4º del R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre)

De acuerdo con lo dispuesto en la LODE, cuando no existan plazas suficientes para atender todas las solicitudes, la ordenación de alumnos se regirá por los siguientes criterios prioritarios: renta anual de la unidad familiar, proximidad del domicilio y existencia de hermanos matriculados en el centro. Además, en los centros de Formación Profesional se tendrán también en cuenta las ramas y especialidades que curse el alumno. Junto a estos criterios prioritarios, el reglamento reconoció los siguientes criterios complementarios:

- a) Condición de emigrante retornado del alumno o de sus padres o tutores en los tres últimos años.
- b) Existencia de minusvalías físicas, psíquicas o sensoriales del alumno, de los padres o hermanos del mismo en edad escolar.
- c) Situación de familia numerosa.
- d) Cualquier otra circunstancia libremente apreciada por el órgano competente del centro de acuerdo con criterios objetivos.» (art. 11 del R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre)

Los criterios prioritarios y complementarios debían aplicarse con carácter concurrente en los procesos de admisión de alumnos, de acuerdo con el baremo fijado por la Administración educativa. Las máximas puntuaciones se otorgaron, por igual, a los criterios prioritarios de rentas anuales de la unidad familiar y a los de proximidad domiciliaria. Con la potenciación de estos criterios se pretendía primar los valores de equidad, porque se podía pensar que las familias con menores recursos económicos encontraban más dificultades a la hora de mandar a sus hijos a centros ubicados a gran distancia de sus hogares²⁰. La priorización de los criterios de proximidad domiciliaria plantea, sin embargo, el problema de que los centros financiados con recursos públicos tienden a reproducir la estructura social

²⁰ La potenciación de los criterios de proximidad domiciliaria además de minimizar los costes de transporte escolar, facilita la planificación educativa. En este sentido, ver San Segundo (1999).

de la zona en la que están ubicados²¹ y restringen las posibilidades de elección de los padres a los centros ubicados en la zona en la que residen.

La invariabilidad de los criterios aconsejó dictar una norma que tuviera vigencia en los sucesivos años escolares; por ello, la Orden de 9 de marzo de 1989 reemplazó las Órdenes que, desde el curso 1986-1987, había venido dictando el M.E.C. y que habían regulado el procedimiento de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos. De la referida Orden destaca la regulación de los aspectos a tener en cuenta a la hora de delimitar el área de influencia de cada centro. En concreto:

«Para delimitar el área de influencia de cada centro se tendrá en cuenta su capacidad y la población escolarizable con más fácil acceso a él. Cuando dos o más centros, en virtud de la proximidad de su ubicación, estén en condiciones de atender al mismo grupo de población escolarizable, se podrán hacer coincidir parcial o totalmente sus áreas de influencia. (...) En los centros de Formación Profesional se tendrán en cuenta, para delimitar sus áreas de influencia, las ramas profesionales y especialidades que se imparten en cada uno de ellos y, en el conjunto de la localidad y provincia o, excepcionalmente, de las provincias limítrofes o zonas más amplias a fin de salvaguardar el derecho a la educación y la no discriminación por el lugar de residencia del alumno (...).» (art. 6º de la Orden de 9 de marzo de 1989)

También se precisó, respecto a la aplicación del baremo establecido en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre, que serán los órganos competentes para la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos los que establecerán los supuestos en los que el lugar de trabajo de los padres o tutores, o alumnos, pueda tener los mismos efectos que el domicilio familiar, así como las circunstancias y criterios que deberán aplicarse por el centro en uso de la posibilidad concedida por el art. 11.d) del citado R.D. A tal efecto:

«Los criterios complementarios que se establezcan en virtud del mencionado precepto deberán tener el carácter objetivo a que alude el mismo y tendrán que atenerse al principio de no discriminación (...). En ningún caso podrá asignarse más de un punto por aplicación de los criterios complementarios a que se refiere el art. 11.d) del Real Decreto 2375/1985, aunque en un mismo solicitante concurren varias de las circunstancias que el órgano de admisión de cada centro haya decidido valorar. Los mencionados criterios complementarios, así como los puntos otorgados a los solicitantes por aplicación de aquéllos serán hechos públicos en el tablón de anuncios de los centros.» (art. 8º de la Orden de 9 de marzo de 1989)

²¹ Para más detalles sobre los problemas de segregación socioeconómica que puede plantear la asignación de los alumnos a los centros según zonas, ver Pérez-Díaz et al. (1998) y San Segundo (1999).

Respecto a este último aspecto destaca la atención que se puso, desde un principio, en las correspondientes garantías del ciudadano, al establecer que la asignación de este punto por los centros educativos debía corresponder a una circunstancia no discriminatoria, relevante, justificada, objetiva y pública.

El régimen de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, que ha sido objeto de sucesivas reformas, se halla regulado, en la actualidad, en el R.D. 366/1997 de 14 de marzo. El ámbito de aplicación de esta normativa se circunscribe a los centros de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria, ubicados en el ámbito territorial de gestión del M.E.C. Con este R.D. quedaron derogadas las disposiciones hasta entonces vigentes²².

Entre los objetivos principales de esta regulación²³, expresamente orientados a ampliar las posibilidades de elección de las familias destacan: la ampliación de las zonas de influencia de los centros sostenidos con fondos públicos; la aplicación indistinta del criterio de proximidad domiciliaria al domicilio familiar o al lugar de trabajo de cualquiera de los dos padres o tutor²⁴; la introducción de otros criterios complementarios que combinen elementos de carácter social con la pretensión de competencia entre los centros en la admisión de alumnos; el establecimiento de un trato diferenciado para la educación infantil y obligatoria con respecto a la educación secundaria y postobligatoria, a efectos de la ponderación de los diversos criterios de admisión; el refuerzo del criterio prioritario de tener hermanos matriculados en el centro; la concesión a las familias de la posibilidad de solicitar otros centros distintos a aquellos a los que esté adscrito el centro de enseñanza primaria en el momento de realizar la petición de reserva de plaza en un instituto de secundaria, conservando, en todo caso, la prioridad con respecto a la plaza que les correspondería por la vía de la adscripción y, finalmente, la introducción de la posibilidad de efectuar adscripciones múltiples entre centros de educación primaria e institutos de educación secundaria.

²² Esto es, el R.D. 377/1993 de 12 de marzo, la Orden de 1 de abril de 1993 y la Orden de 21 de marzo de 1994.

²³ Para más detalles, ver la Exposición de Motivos del R.D. 366/1997 de 14 de marzo.

²⁴ Como ya se ha visto, esta posibilidad había sido reconocida en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre al establecer que serían los órganos competentes para la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos los que establecerían los supuestos en los que el lugar de trabajo de los padres o tutores, o alumnos, pudiera tener los mismos efectos que el domicilio familiar. Posteriormente, en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo se ampliaron esos supuestos a todos los casos en los que tal equiparación fuera solicitada en el proceso de admisión.

De la nueva ordenación de la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos destaca la relevancia que se concede al hecho de tener hermanos en el mismo centro. En este sentido, no sólo se equipara la valoración de este criterio a la del criterio de proximidad domiciliaria, sino que, en los supuestos de empate, la mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el centro se aplicará con carácter preferente al resto de los criterios²⁵. En comparación a regulaciones anteriores, se otorga una mayor relevancia a los criterios complementarios de familia numerosa y de minusvalías y se incluye, de nuevo, la atribución de un punto discrecional o de libre asignación por parte de los centros²⁶.

El motivo de este cambio en la regulación de los criterios de admisión de alumnos reside en el interés del gobierno por ampliar la libertad de elección de centro educativo. Por ello, y con el propósito de evitar que las exigencias derivadas de la planificación de la enseñanza pudieran acabar constriñendo la referida libertad, en la nueva regulación se prima el criterio de tener hermanos en el centro y se resta importancia al nivel de ingresos familiares y, por consiguiente, a los criterios de equidad; al mismo tiempo que se pretende aumentar las posibilidades de elección de las familias a través de la ampliación de las zonas de influencia de los centros, la identificación entre el lugar de trabajo y el domicilio familiar y la pérdida de peso del criterio de proximidad domiciliaria. En suma, se puede observar una clara orientación hacia los valores relacionados con la libertad, en detrimento de los principios relacionados con la igualdad del sistema.

²⁵ En la regulación anterior, recogida en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo, se daba preferencia al criterio de proximidad geográfica, que se manifestaba tanto en la valoración máxima otorgada (5 puntos) como en su aplicación prioritaria a la hora de dirimir posibles empates. De esta regulación destaca también la concesión de un punto adicional además de los obtenidos por la aplicación de los criterios prioritarios, cuando el solicitante padezca algún tipo de minusvalía, así como la desaparición del punto adicional asignado libremente por el centro.

²⁶ Desde 1998, la aplicación de este punto discrecional es obligatoria en las comunidades situadas bajo la gestión del M.E.C. En este sentido, el M.E.C. considera ilícita la decisión adoptada por numerosos centros —fundamentalmente públicos— de no aplicar el punto discrecional. El M.E.C. también ha concretado los criterios por los que los centros pueden otorgar el punto discrecional; en concreto, haber estudiado en el centro, aunque sea en niveles no concertados; haber solicitado el centro en primera opción y residir en una zona próxima al centro distinta de la de influencia directa y las limítrofes. Por el contrario, no se otorgará un punto adicional por ser hijo o pariente de los profesores, empleados o antiguos alumnos del centro, ni tampoco de funcionarios del Ministerio. Para más detalles, ver EL PAÍS, martes 24 de marzo de 1998.

Cuadro n. IV.1. Baremo de admisión establecido en el Real Decreto 366/1997 de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo.

Criterios prioritarios		Puntos
<i>Renta anual de la unidad familiar</i>		
a)	Rentas iguales o inferiores al s.m.i.....	2
b)	Rentas comprendidas entre una y dos veces el s.m.i.....	1
c)	Rentas superiores al doble del s.m.i.....	0
<i>Proximidad al domicilio</i>		
a)	Domicilio familiar o, alternativamente, lugar de trabajo de uno cualquiera de los padres o tutor, situado dentro de la zona de influencia en la que está ubicado el centro solicitado.....	4
b)	Domicilio familiar o, alternativamente, lugar de trabajo de uno cualquiera de los padres o tutor, situado en las zonas limítrofes a la zona de influencia en la que está ubicado el centro solicitado.....	2
c)	Domicilio familiar o, alternativamente, lugar de trabajo de uno cualquiera de los padres o tutor, situado en otras zonas.....	0
<i>Existencia de hermanos matriculados en el centro</i>		
a)	Primer hermano en el centro.....	4
b)	Por cada uno de los hermanos siguientes.....	3
Criterios complementarios		
a)	Situación de familia numerosa.....	1,5
b)	Condición reconocida de minusválido físico, psíquico o sensorial de los padres, o hermanos del alumno o, en su caso, del tutor.....	1,5
c)	Otra circunstancia relevante apreciada justificadamente por el órgano competente del centro de acuerdo con criterios públicos y objetivos.....	1

En la Orden de 26 de marzo de 1997, posterior a este R.D., se precisan los procedimientos adecuados para la definición de zonas de influencia más amplias y la aplicación del criterio de adscripción múltiple. Respecto a la ampliación de las zonas de influencia, con la nueva normativa se pretende aumentar las posibilidades de elección de las familias, reconsiderando la delimitación de tales áreas en función de la distribución de la población escolar y de los centros educativos existentes. En la citada Orden se hace referencia también a la información que los centros deberán suministrar a los potenciales clientes, así como la obligación de las Direcciones Provinciales de:

«(...) hacer pública la relación de los centros sostenidos con fondos públicos existentes en cada área de influencia, donde se recojan los niveles de enseñanza impartidos y los servicios ofrecidos. Asimismo (...) asegurarán una información objetiva sobre los centros educativos sostenidos con fondos públicos, con el fin de facilitar el ejercicio del derecho de elección de centro.» (Art. 2º.2 de la Orden de 26 de marzo de 1997)

Por último, la información suministrada sobre los centros, en ningún caso podrá contener aspectos valorativos acerca del nivel socioeconómico y cultural de las familias con hijos ya escolarizados en el centro. En este sentido, la voluntad del gobierno dirigida a ampliar las posibilidades de elección de los usuarios se instrumenta en la nueva normativa a través del aumento de la información de las familias y de la limitación de las posibilidades de elección del alumnado por parte de los centros.

IV.3.4.2. Disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa

Del régimen de admisión de alumnos en centros concertados establecido en las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa se recogen sólo aquellos aspectos que difieren de la regulación dictada por la Administración del Estado para el territorio M.E.C.

Comunidad Autónoma del País Vasco

A través de sucesivas órdenes, la comunidad del País Vasco fue regulando los procedimientos para la admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos, individualizando cada uno de los cursos escolares. Los criterios de admisión para el curso 1987-1988, contenidos en la Orden de 26 de marzo de 1987, que siguieron con bastante fidelidad los establecidos en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre por el M.E.C., concedieron primacía a los criterios de rentas de la unidad familiar y de proximidad domiciliaria.

Las Órdenes de 10 de febrero de 1989 y de 5 de febrero de 1990 aplicables a los cursos 1989-1990 y 1990-1991, respectivamente, introdujeron algunos cambios en la anterior regulación; en concreto, variaciones en los apartados relativos a los criterios de ingresos de la unidad familiar y proximidad domiciliaria, así como en la puntuación concedida por los mismos. No obstante, ambas regulaciones siguieron otorgando el mayor peso a ambos criterios prioritarios. En la segunda de estas regulaciones, la de 5

de febrero de 1990, se contempló la posibilidad de añadir a la puntuación obtenida por el criterio de los ingresos de la unidad familiar 0,5 puntos por cada uno de los hijos distintos del solicitante, con un tope máximo de 5 puntos en la totalidad de estos apartados.

Los anteriores baremos fueron, de nuevo, modificados en el Decreto 61/1992 de 17 de marzo, en el Decreto 14/1997 de 4 de febrero y en el Decreto 8/1998 de 27 de enero²⁷. Este último, ha modificado el baremo relativo a los ingresos de la unidad familiar, reduciendo la puntuación otorgada a este criterio, así como la puntuación concedida a cada uno de los hijos distinto del solicitante, que ha quedado reducida a 0,25 puntos, hasta un máximo de 3 puntos en la totalidad del apartado. Posteriormente, las Órdenes de 4 de febrero de 1998 y de 11 de enero de 1999 han regulado los procedimientos de admisión en los sucesivos años escolares.

Comunidad Autónoma de Cataluña

La Comunidad Autónoma de Cataluña procedió a recoger, sistematizar e integrar los procedimientos de admisión de alumnos establecidos por el Gobierno catalán en los sucesivos años escolares, a través del Decreto 85/1986 de 20 de marzo. La aplicación de tales criterios, junto con la adecuada información de la oferta escolar, la participación de los sectores afectados y la colaboración de la Administración local en el proceso de admisión, debían permitir la correcta interpretación del derecho de elección de centro docente allá donde la demanda sobrepasase la oferta existente. A tal efecto el art. 1 del citado Decreto declaró que:

- «1. Todos los alumnos y, en su caso, los respectivos padres o tutores, tienen derecho a escoger un puesto escolar que les asegure su educación obligatoria.
2. El derecho a escoger centro docente hace referencia tanto a los puestos escolares creados por la Administración pública como a la iniciativa privada.»

Si bien los criterios prioritarios fueron los mismos que los establecidos en la LODE y en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre, regulador de tales criterios para los territorios situados bajo la gestión del M.E.C., en los cri-

²⁷ En las dos últimas regulaciones, la valoración concedida a los criterios prioritarios y complementarios, coincide con la establecida por el M.E.C. en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo, al reevaluarse el criterio de proximidad domiciliaria, en detrimento del de los ingresos familiares, y con la establecida en el R.D. 366/1997 de 14 de marzo, al conceder prioridad en los supuestos de empate a la mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el centro.

terios complementarios se sustituyó la condición de emigrante retornado del alumno o de sus padres o tutores por la consideración del puesto de trabajo de los padres o tutores de los alumnos de enseñanza primaria o, en su caso, de los propios alumnos de secundaria.

Esta regulación fue derogada por el Decreto 72/1996 de 5 de marzo²⁸, con el que el Gobierno catalán adecuó la normativa reguladora de la admisión de alumnos a las nuevas necesidades del sistema educativo, derivadas de la LOGSE. Con motivo de la experiencia obtenida en el proceso de preinscripción del curso 1996-1997 se consideró aconsejable modificar algunos aspectos del mencionado Decreto y, a tal efecto, se publicó el Decreto 53/1997 de 4 de marzo.

Los aspectos más relevantes que se introducen en la nueva regulación y que se recogen en el cuadro n. IV.2 para los centros de Parvulario y/o Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y/o Bachillerato y de Formación Profesional de grado medio son los siguientes: en primer lugar, se prima el hecho de tener hermanos en el centro, hasta el extremo de que se le otorgan 5 puntos; en segundo lugar, se adjudica una puntuación complementaria para las familias numerosas, de 3 puntos; en tercer lugar, se reduce el peso de los ingresos de la unidad familiar y, por último, se mantienen para el caso de empate los 2 puntos de libre elección de cada centro. En el citado Decreto se constata, también, la necesidad de que los centros privados concertados puedan vincularse a institutos de educación secundaria. De este modo, al igual que en el R.D. 366/1997 de 14 de marzo, de aplicación en el territorio M.E.C., se iguala la valoración de los criterios de proximidad domiciliaria y de existencia de hermanos en el centro (a los que se les otorga una puntuación máxima de 5 puntos, un punto más en relación con los del territorio M.E.C.) y se resta importancia al criterio de los ingresos de la unidad familiar (2 puntos en ambas legislaciones). La puntuación otorgada a los criterios complementarios de familia numerosa, así como a los criterios libremente establecidos por el centro son, sin embargo, superiores en la comunidad catalana. Junto con Navarra (3 pun

²⁸ De este Decreto destacan, fundamentalmente, los siguientes aspectos: por un lado, se revaluó la importancia de la cercanía del domicilio al centro, concediéndole la máxima puntuación (5 puntos); por otro lado, se equipararon los criterios de existencia de hermanos en el centro y de rentas de la unidad familiar. Por último, los criterios complementarios debían utilizarse sólo en las situaciones de empate producidas en la aplicación de los criterios prioritarios. Si éste persistiera gozaría de preferencia el alumno que hubiera obtenido mayor puntuación por el criterio de proximidad domiciliaria. De continuar el empate se procedería a efectuar un sorteo público. De los criterios complementarios establecidos en la legislación catalana destaca el criterio discrecional a fijar por el centro, al que se otorgan 2 puntos.

tos) son las comunidades que otorgan mayor puntuación a estos criterios fijados libremente por el centro.

Cuadro n. IV.2. *Baremo de admisión establecido en el Decreto 53/1997 de 4 de marzo en la Comunidad Autónoma de Cataluña.*

Criterios prioritarios

	Puntos
<i>Proximidad del domicilio</i>	
a) Cuando el domicilio esté situado en el territorio del área de influencia del centro	5
b) Cuando el domicilio esté situado en el territorio del área de influencia de otro centro del mismo municipio y, en el caso de los centros de primaria, los dos estén integrados en la misma zona escolar de secundaria	2
c) Cuando el domicilio esté situado en el territorio del área de influencia de otro centro del mismo municipio de donde es el centro y no se cumplan los requisitos del apartado anterior	1
d) A instancia de los padres o tutores o del propio alumno, si es mayor de edad o está emancipado, se podrá tener en consideración a estos efectos la situación de su puesto de trabajo. En este caso no se valorará el domicilio del alumno. Cuando el lugar de trabajo de uno de los progenitores o tutores o del propio alumno, si es el caso, esté situado en el territorio del área de influencia del centro	3
<i>Existencia de hermanos matriculados en el centro</i>	
a) Cuando el alumno tenga uno o más hermanos matriculados en el centro.	5
<i>Renta anual de la unidad familiar</i>	
a) Ingresos totales inferiores al doble del s.m.i.	2

Criterios complementarios

a) Alumnos procedentes de centros que han cesado sus actividades docentes o están en proceso de hacerlo, cuando el domicilio del alumno o el lugar de trabajo de uno de los progenitores o tutores o del alumno, si es el caso, esté situado en la zona escolar del centro y se pretendan matricular en el mismo nivel o etapa que estaban cursando en el centro que cesa.	2
b) Criterio a determinar por el centro, previa aprobación de su Consejo Escolar por mayoría de dos tercios más un voto de la totalidad de sus miembros con derecho a voto.....	2
c) Formar parte de una familia numerosa.....	3

Comunidad Autónoma de Galicia

La primera regulación de la Comunidad Autónoma de Galicia, dictada en desarrollo de las disposiciones contenidas en la LODE, fue el Decreto 77/1986 de 20 de marzo. En ella, y a diferencia de lo establecido por el M.E.C. en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre, el Gobierno gallego revalorizó el criterio de tener hermanos en el centro y le otorgó idéntica puntuación que al resto de los criterios prioritarios —una puntuación máxima de 4 puntos—. Adicionalmente, elevó a dos puntos los criterios complementarios de ostentar la condición de emigrante retornado y de padecer alguna minusvalía²⁹.

Con la entrada en vigor de la nueva ordenación educativa, aprobada por la LOGSE, se creyó conveniente adaptar los criterios de admisión de alumnos a la nueva ordenación del sistema educativo. A tal efecto, en el Decreto 87/1995 de 16 de marzo se reguló dicha admisión en centros de Educación Primaria y Secundaria sostenidos con fondos públicos. Esta nueva regulación, muy semejante a la establecida en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo para los territorios dependientes del M.E.C., introduce como modificaciones más destacables: la de primar con un punto a las familias numerosas; la de introducir un nuevo apartado en el criterio de proximidad domiciliaria, que consiste en otorgar un punto a aquellos alumnos cuyo domicilio se encuentre en el mismo ayuntamiento que el centro solicitado, valorando así la proximidad domiciliaria; y, por último, en los casos de empate, el tener en cuenta las situaciones de familia numerosa y la mayor puntuación obtenida en el apartado de rentas anuales de la unidad familiar. Por lo demás, se sigue dando preferencia al criterio prioritario de proximidad domiciliaria, al que se le otorga la máxima puntuación y la preferencia en los supuestos de empate. De conformidad con la nueva regulación, en las Órdenes de 5 de abril de 1995 y de 6 de abril de 1995 se desarrollaron los procedimientos para la admisión de alumnos en centros de Educación Infantil, Primaria y Secundaria, y en centros de Bachillerato y Formación Profesional de grado medio, respectivamente. A diferencia de los regímenes de otras comunidades, en ninguna de las disposiciones relativas al criterio prioritario de proximidad domiciliaria se hace referencia a la identificación entre el domicilio y el lugar de trabajo del alumno o, en su caso, de sus padres o tutores.

²⁹ Posteriormente, las Órdenes de 1 de abril de 1986 y de 6 de mayo de 1986 regularon los procesos de admisión de alumnos en Centros de Educación General Básica y Preescolar y en centros de Bachillerato y Formación Profesional, respectivamente.

Comunidad Autónoma de Andalucía

En 1987, en el Decreto 115/1987 de 29 de abril se procedió a regular, para Andalucía, la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos. De la nueva baremación destaca la revalorización del criterio prioritario de proximidad domiciliaria, al que se le otorgó una puntuación máxima de 6 puntos, lo cual constituía más del doble de las máximas puntuaciones concedidas a los ingresos de la unidad familiar (3 puntos) y a la existencia de hermanos en el mismo centro (2 puntos). Adicionalmente, se identificó el lugar de trabajo y el domicilio de los padres o tutores y, en su caso, de los alumnos, al igual que se había realizado en las legislaciones de otras comunidades y se estableció, a la hora de delimitar las áreas de influencia de los centros, la conveniencia de ofrecer, siempre que fuera posible, como mínimo un centro público y otro concertado.

En 1996, en el Decreto 72/1996 de 20 de febrero se estableció un nuevo régimen de admisión de alumnos, muy similar al aplicado por el M.E.C. en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo, en el que se prima el criterio de proximidad domiciliaria. La única diferencia entre ambas regulaciones es el mayor peso concedido a los criterios de proximidad domiciliaria y existencia de hermanos en el mismo centro, así como la disminución en la valoración de los ingresos de la unidad familiar.

Comunidad Autónoma de Canarias

El Decreto 38/1986 de 14 de marzo procedió a regular la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos. La valoración de los criterios prioritarios fue casi idéntica a la establecida por el M.E.C. en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre³⁰.

En 1994, en el Decreto 12/1994 de 11 de febrero, se estableció una nueva regulación, de acuerdo con la nueva ordenación educativa establecida en la LOGSE. En la nueva valoración de los criterios de admisión, bastante similar a la contenida en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo, de aplicación en el territorio administrado por el M.E.C., se revalúa el criterio

³⁰ A diferencia de lo establecido para el territorio M.E.C., en la comunidad canaria se permitió la utilización del lugar de trabajo cuando los alumnos estuvieran cursando las enseñanzas de Bachillerato o Formación Profesional y, al mismo tiempo, realizaran una actividad laboral retribuida y respecto a los criterios complementarios, la situación de familia numerosa, que aparecía en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre, se reemplazó por la situación de desempleo de los padres o tutores del alumno.

de proximidad domiciliaria y su aplicación se amplía también al lugar de trabajo de los padres o tutores. Esta mayor valoración del apartado de proximidad domiciliaria se acompaña de una mayor puntuación en el criterio de tener hermanos en el centro y de una menor en el de los ingresos de la unidad familiar. Los criterios complementarios, en la nueva regulación, quedan reducidos a la existencia de algún tipo de minusvalía y a la concurrencia de cualquier circunstancia que haya sido previamente establecida por el Consejo Escolar del centro.

Con posterioridad, en la Orden de 1 de marzo de 1994 se reguló la organización del proceso de admisión de alumnos en cada uno de los niveles educativos y, al igual que en otras comunidades, se estableció el límite de un punto en la aplicación de aquellos criterios complementarios libremente fijados por el Consejo Escolar del centro.

Comunidad Autónoma de Valencia

En el Decreto 11/1986 de 10 de febrero se procedió a regular la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos. Los criterios y las valoraciones que se recogieron en la citada regulación fueron los establecidos por el M.E.C. en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre. La única diferencia, respecto a la regulación estatal, fue la consideración, como criterio complementario en los niveles de Bachillerato y Formación Profesional, de haber estudiado en un centro de E.G.B. de la misma área de influencia³¹.

El actual régimen de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos se halla recogido en el Decreto 27/1998 de 10 de marzo, que ha pretendido acomodar la regulación existente a las nuevas circunstancias, recogidas en la LOPEGCE. El nuevo baremo asignado a los criterios prioritarios coincide, esencialmente, con el establecido en el R.D. 366/1997 de 14 de marzo, para el territorio M.E.C.³². Respecto a los complemen-

³¹ Más tarde, en las Órdenes de 21 de abril de 1986 y de 15 de marzo de 1988 se desarrollaron las disposiciones relativas a la composición y las funciones de las Comisiones de Escolarización, así como el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos. En la última de estas Órdenes se incluyó la prohibición expresa de asignar más de un punto por la aplicación del criterio complementario libremente apreciado por el centro, a fin de limitar el margen de maniobra de los centros.

³² La única variación es la puntuación otorgada a los criterios de existencia de hermanos en el centro; así, mientras la puntuación otorgada a cada uno de los hermanos matriculados en el centro distinto del primero es de 2 puntos en la Comunidad Valenciana, en el territorio M.E.C. es de 3 puntos si se trata de los niveles de Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria.

tarios, que se aplicarán con carácter concurrente a los criterios prioritarios, al igual que ocurría con las primeras regulaciones del M.E.C., el art. 14.2 enumera los siguientes criterios:

- «a) Minusvalía psíquica, física o sensorial del alumno, sus padres o tutores, o sus hermanos, en el grado que determine la Conselleria de Cultura, Educación y Ciencia.
- b) Condición de familia numerosa.
- c) Proximidad del centro docente al que se pretende acceder y el centro en el que el alumno curse simultáneamente enseñanzas artísticas regladas.
- d) Proximidad del centro docente al que se pretende acceder y las instalaciones en las que el deportista de elite efectúe sus entrenamientos.
- e) Situación laboral de los padres de alumnos de Educación Infantil, cuando el padre o la madre, o tutores, en su caso, sean trabajadores en activo, así como en el caso de familia monoparental, cuando el padre o la madre, o tutor, en su caso, sean trabajadores en activo.
- f) Estar el alumno ya matriculado en otro nivel del centro.
- g) Situación laboral de desempleo de los padres o tutores del alumnado, así como del padre, de la madre o del tutor, en el caso de la familia monoparental.
- h) Cualquier otra circunstancia apreciada por el órgano competente del centro de acuerdo con criterios objetivos que deberán ser hechos públicos por los centros con anterioridad al inicio del proceso de admisión, que en ningún caso podrá contradecir lo dispuesto en este decreto.»

Entre los cambios introducidos por la nueva regulación destacan, en primer lugar, la ampliación de los criterios complementarios, al incluir los apartados e), g) y h), que no se contemplaban en la anterior regulación, así como la ampliación de la consideración de minusválido a los padres, tutores o hermanos del alumno. En segundo lugar, el aumento de la valoración otorgada a cada uno de los criterios; mientras que en la anterior regulación la puntuación otorgada a cada uno de los criterios era de un punto, en ésta, la puntuación oscila entre 1 y 3 puntos. De la nueva puntuación destaca la primacía concedida a los criterios de contenido social como, por ejemplo, la situación de desempleo de los padres o la situación de trabajador en activo cuando el niño se halla en Educación Infantil. En tercer lugar, la ampliación de 2 a 6 puntos del límite máximo por la concurrencia en un mismo solicitante de varias de las circunstancias citadas.

Respecto a los criterios de desempate, sigue dándose preferencia a la mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el centro, al igual que en las regulaciones más recientes del territorio M.E.C.

El procedimiento de admisión de alumnos se regula en la Orden de 3 de abril de 1998. De su articulado destaca el reconocimiento, en el art. 2º, de la posibilidad de adscripción múltiple en los centros de Educación Infantil y Primaria. De este modo, se permite que los centros de Educación Infantil se adscriban en uno o varios centros de Educación Primaria, y éstos, a su vez, en uno o más de Educación Secundaria; con ello, se eliminan los procesos de admisión de los alumnos procedentes de centros adscritos.

Comunidad Autónoma de Navarra

Desde el curso siguiente a las transferencias educativas a Navarra y hasta la promulgación del Decreto Foral 56/1994 de 28 de febrero³³, se aplicaron subsidiariamente en esta comunidad las disposiciones dictadas por el M.E.C. Los objetivos de adecuar la normativa dictada por la Administración del Estado en el proceso de escolarización a la realidad de esta comunidad y la voluntad de dar refrendo a lo establecido en el art. 7.1 del Decreto Foral 417/1992 de 14 de diciembre, sobre el derecho de todos los alumnos a las mismas oportunidades de acceso a los distintos niveles de enseñanza, llevaron al Gobierno de Navarra a regular, con su propia normativa, el procedimiento de admisión de alumnos. Del análisis de la regulación navarra se desprende la potenciación, por un lado, del criterio de proximidad domiciliaria; por otro, de la autonomía de los centros en los procesos de escolarización y, por último, del papel de las Comisiones de Escolarización. En términos generales, esta primera regulación no se distanció demasiado de lo establecido en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo para el territorio M.E.C.

Posteriormente, las Órdenes forales de 16 de marzo de 1998 y de 11 de marzo de 1999, que han regulado, en los últimos años, el procedimiento de admisión del alumnado en los centros sostenidos con fondos públicos, han introducido ciertas modificaciones en la regulación vigente. De la nueva baremación de los criterios prioritarios destaca la primacía concedida al criterio de proximidad domiciliaria, al que se le atribuye la máxima puntuación (5 puntos), así como la menor valoración, en comparación con la regulación recogida en el M.E.C., de los criterios de los ingresos de la unidad familiar y existencia de hermanos en el mismo centro. Respecto a los criterios complementarios y, a diferencia de lo establecido en otras comunidades, se concede, al órgano competente de cada centro, la facultad de otorgar hasta un máximo de 3 puntos, es decir, un punto como máximo por

³³ Modificado parcialmente por el Decreto Foral 130/1996 de 4 de marzo.

cada criterio complementario que establezca, previa aprobación de la Comisión de Escolarización.

IV.4. ALGUNOS COMENTARIOS SOBRE EL GRADO DE CUMPLIMIENTO DE LA NORMATIVA SOBRE CONCIERTOS EDUCATIVOS EN LA PRÁCTICA

Vista la regulación que de los conciertos educativos realiza el ordenamiento jurídico español, es importante conocer el nivel de cumplimiento de esta normativa en la práctica. Para ello, se ha llevado a cabo un análisis cualitativo, a partir de la opinión de un grupo de inspectores educativos, sobre la realidad de los conciertos educativos.

El análisis, que tiene básicamente carácter exploratorio, servirá para identificar algunas de las áreas donde la regulación es menos clara, así como aquellos aspectos en los que el cumplimiento de la normativa resulta más dudoso.

La aproximación elegida para llevar a cabo este análisis es cualitativa; este tipo de aproximación permite, entre otros aspectos, la identificación de consecuencias no previstas o de inconsistencias y conflictos inherentes al diseño o aplicación de las políticas.

Respecto a las elecciones metodológicas que se han tomado para llevar a cabo el análisis y que serán objeto de un estudio detallado en los apartados VI.4 y VII.4 de este trabajo³⁴, cabe anticipar los siguientes aspectos:

- La muestra la conforman un total de veintiún inspectores educativos, repartidos entre las zonas de Barcelona-ciudad, Barcelona-comarcas, Baix Llobregat-Anoia, Vallés Occidental y Gerona³⁵.
- El método empleado para la recogida de los datos fueron las entrevistas. La duración media de las entrevistas fue de una hora y se realizaron en las respectivas Delegaciones Territoriales de Enseñanza. El calendario de las entrevistas se extendió desde febrero de 1998 a octubre del mismo año.
- Las entrevistas se estructuraron en bloques temáticos, mediante la utilización de un cuestionario³⁶.

³⁴ En ambos apartados se lleva a cabo un estudio detallado del método empleado para la recogida de los datos y del procedimiento de análisis de los mismos.

³⁵ En la Comunidad Autónoma de Cataluña existen siete Delegaciones Territoriales de Enseñanza; en concreto, las Delegaciones del Baix Llobregat-Anoia, de Barcelona-ciudad, de Barcelona-comarcas, de Gerona, de Lérida, de Tarragona y del Vallés Occidental.

³⁶ Este cuestionario se recoge en el Anexo IV.5 de este capítulo.

- Respecto al procedimiento de análisis de los datos, en primer lugar, se procedió a su organización a través de sucesivas lecturas de los mismos y, en segundo lugar, se llevó a cabo su transcripción y sistematización en bloques temáticos.

La principal limitación del análisis es, pues, la que deriva de la selección de una muestra no representativa; de ahí que los comentarios no puedan generalizarse a toda Cataluña, ni a España, donde la distinta implantación histórica de la enseñanza privada y las diversas políticas educativas de las comunidades con y sin competencias efectivas han resultado en una implantación también diversa del sistema de conciertos.

Los principales resultados del análisis, que se comentan a continuación, se estructuran en dos apartados: en el primero se analiza el nivel de cumplimiento real de la normativa sobre el contenido de los conciertos educativos y los requisitos que deben cumplir los centros concertados y, en el segundo, más específico, el régimen de las actividades complementarias, extraescolares y servicios complementarios³⁷.

1) *Requisitos que deben cumplir los centros concertados y contenido de los conciertos educativos*

Las normativas estatal y autonómica supeditan la admisión efectiva al régimen de conciertos educativos al cumplimiento de unos requisitos mínimos, preceptivos para todo tipo de centros educativos, y a las disponibilidades presupuestarias. Como se ha visto en los apartados IV.2.2.2 y IV.3.3 de este capítulo, estas últimas han conducido al establecimiento de un sistema de preferencias, en el que se priman, en primer lugar, los centros que respondan a necesidades de escolarización; en segundo lugar, los centros que atiendan a poblaciones escolares de condiciones económicas desfavorables y, en tercer lugar, los centros que, cumpliendo alguno de los requisitos anteriores, realicen experiencias de interés pedagógico para el sistema educativo. Del total de centros, gozan de preferencia aquellos, que cumpliendo alguna/s de las condiciones anteriores, se hallen en régimen de cooperativa.

Respecto al nivel de cumplimiento de esta normativa, muchos de los conciertos que se concedieron en los primeros años en Cataluña fueron a centros ubicados en zonas en las que no existía oferta pública y en las que, por consiguiente, había necesidades de escolarización que debían satisfacerse.

³⁷ En el Anexo IV.6 de este capítulo se recoge la transcripción de los datos y su sistematización en bloques temáticos.

En los últimos años, sin embargo, han proliferado los casos en los que se han concedido conciertos educativos a centros localizados en zonas alejadas de los núcleos de población. Por lo general, se trata de centros privados de cierto prestigio, a los que suelen acudir familias con recursos económicos suficientes para costear los servicios de transporte y comedor. El acceso de estos centros al régimen de conciertos resulta, pues, difícil de justificar desde la perspectiva de la satisfacción de las necesidades de escolarización de la zona y de la atención a las poblaciones más desfavorecidas.

Existen, también, casos de centros que se han constituido en cooperativa para acceder al régimen de conciertos con mayor facilidad.

Respecto a la evolución de los conciertos educativos, en los últimos años, se aprecia un cambio en la tendencia de años anteriores; la modificación y extinción de conciertos educativos han sido superiores a la concesión de nuevos conciertos. Como se verá en el capítulo V de este trabajo, estos cambios se han producido como consecuencia, fundamentalmente, del descenso de la natalidad, que ha afectado especialmente a la enseñanza privada.

En cuanto al contenido de los conciertos educativos, la principal obligación que deben cumplir los centros concertados es la gratuidad de la enseñanza del nivel escolar acordado. La mayoría de los entrevistados coincidió en señalar que gran parte de la población y, sobre todo, la población de niveles socioeconómico y educativo bajos desconoce el carácter gratuito de la enseñanza en centros concertados e identifica la enseñanza en estos centros con la enseñanza de pago³⁸. Esta percepción, contraria al espíritu de la concertación, tiene su origen en los pagos regulares que realizan los padres con motivo tanto de la impartición diaria de una hora complementaria como de las aportaciones a fundaciones. El desconocimiento del carácter voluntario de las actividades complementarias y, por tanto, de su correspondiente pago, así como de las aportaciones a fundaciones, es lo que lleva a los padres a identificar la enseñanza en estos centros con la enseñanza de pago³⁹.

³⁸ En un estudio publicado recientemente en la revista *Consumer* (1999) se pone de relieve la elevada superioridad de los precios en centros concertados al compararlos con los de los centros públicos. Así, el precio medio a pagar por los padres en concepto de escolaridad, comedor y transporte en los centros públicos y concertados asciende en primaria, a las 96.500 pesetas y las 214.300 pesetas por alumno, respectivamente. En secundaria, los precios resultan algo más elevados, aunque se mantiene la tendencia: 124.500 pesetas anuales en los centros públicos y 220.000 pesetas en los concertados. Estas diferencias resultan excesivas si se tiene en cuenta el volumen de recursos públicos que se destinan a financiar la enseñanza privada, con el objetivo de ampliar las posibilidades de elección de todos los grupos sociales.

³⁹ Estos aspectos serán analizados en los capítulos V y VI de este trabajo.

Otro aspecto de la normativa sobre los conciertos educativos, que aquí únicamente se apunta, puesto que será objeto de análisis en el apartado VI.4 de este trabajo, es el cumplimiento de los criterios de admisión del alumnado en los supuestos de insuficiencia de puestos escolares. Baste señalar que se han detectado casos de incumplimiento de esta normativa; en concreto, algunos centros concertados han ido desarrollando una serie de vías que, en la mayoría de los casos, rozan la ilegalidad y que les permiten seleccionar al alumnado.

2) *De las actividades complementarias, extraescolares y de los servicios escolares*

Entre las obligaciones que deben cumplir los centros concertados destaca el sometimiento de las actividades complementarias, extraescolares y de servicios a un régimen optativo, que no sea discriminatorio y que no tenga carácter lucrativo.

Muchos de los entrevistados coincidieron en señalar la poca claridad de la normativa que regula el contenido y el régimen de las actividades complementarias en centros concertados. Respecto al nivel de cumplimiento de esta normativa, la mayoría de los inspectores destacó como hecho curioso la gran variabilidad entre centros concertados de las cuotas a satisfacer por los padres. Esta disparidad depende, fundamentalmente, de la localización de los centros. Así, las menores cuotas, que oscilan entre las 2.000 y las 3.000 pesetas mensuales por alumno, son las de centros concertados ubicados en zonas económica y socialmente desfavorecidas, mientras que cuotas superiores que pueden llegar a sobrepasar las 15.000 pesetas son las de centros localizados en zonas más acomodadas⁴⁰.

La mayoría de los entrevistados ve la existencia de actividades complementarias en centros concertados como una barrera al acceso de determinados grupos sociales, en tanto que gran parte de la población desconoce el carácter voluntario de estas actividades y descarta, por tanto, la posibilidad de matricular a sus hijos en estos centros. La falta de información de las familias, alimentada en muchos casos por los propios centros, les lleva a identificar, como ya se ha visto en el apartado anterior, la enseñanza concertada con la enseñanza de pago.

⁴⁰ El mismo informe publicado en la revista *Consumer*, mencionado anteriormente, destaca las enormes diferencias de precios entre centros concertados. Así, en la provincia de Barcelona, el precio —sin contabilizar los servicios escolares— del centro concertado más caro (210.000 pesetas anuales por alumno en los niveles de primaria) multiplica por diez al más barato.

El hecho de que los contenidos de las actividades complementarias deban ser temas relacionados con el currículum puede tener cierta repercusión en el aprovechamiento académico de los alumnos que asisten a centros concertados. La realización de estas actividades puede, pues, introducir cierta discriminación respecto al alumnado matriculado en centros públicos o alumnado que, cursando sus estudios en centros concertados, no realiza este tipo de actividades. En este sentido, la legislación parece no haber tenido en cuenta la desigualdad que la realización de estas actividades puede producir en la práctica entre los alumnos que asisten a centros concertados y centros públicos.

IV.5. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Los conciertos educativos han sido objeto de una extensiva regulación desde su establecimiento en la LODE de 1985. A diferencia del sistema de subvenciones anterior, el régimen de conciertos actual se caracteriza por ser un instrumento jurídico que impone compromisos bilaterales a las partes que lo suscriben. Así, mientras la Administración se compromete a financiar parte de los costes de estos centros, éstos se comprometen, entre otras obligaciones, a impartir las enseñanzas objeto del concierto en régimen de gratuidad, a someter las actividades complementarias, extraescolares y de servicios a un régimen optativo, que no sea discriminatorio y no tenga carácter lucrativo, a informar al público sobre el carácter concertado del centro y a no hacer discriminaciones en la admisión de alumnos.

A lo largo de este capítulo se ha visto cómo la financiación pública de los centros concertados en España, que cubre los costes del personal docente y de funcionamiento del centro, se combina con niveles elevados de intervención del sector público. Esta intervención abarca además de las regulaciones relativas a los requisitos que deben cumplir los centros, esto es, instalaciones físicas, cualificaciones académicas del profesorado, ratio alumnos/profesor, etc., aspectos tales como la composición de los órganos de gobierno de los centros, los procesos de decisión, los procedimientos de admisión de alumnos, la autorización de actividades complementarias, así como el cobro de cuotas por las actividades complementarias, extraescolares y los servicios escolares. La regulación coexiste, a su vez, con toda una serie de mecanismos de control *a posteriori*, basados, fundamentalmente, en la Inspección educativa.

El proceso de descentralización de competencias a las comunidades, iniciado tras la Constitución española de 1978, ha introducido pocas va-

riaciones en la regulación de los conciertos educativos en las distintas Comunidades Autónomas. A excepción del País Vasco, Navarra y Cataluña, que han regulado de forma distinta algunos aspectos del sistema de conciertos educativos, el resto de las comunidades, por regla general, han aplicado directamente o han adaptado a sus respectivos territorios la normativa dictada por el M.E.C. En el caso de las tres comunidades mencionadas, la tradición histórica de la enseñanza privada y la elevada financiación pública de los centros privados han determinado que la regulación de ciertos aspectos del sistema de conciertos se distanciara de la regulación estatal.

Un análisis de la evolución de la normativa sobre los conciertos educativos desde inicios de los ochenta hasta nuestros días muestra, con claridad, un decantamiento hacia los valores relacionados con la libertad. Desde posiciones políticas distintas, los sucesivos cambios introducidos en la regulación de los conciertos educativos han pretendido, por encima de otros aspectos, primar la libertad de elección de centro docente de los padres y alumnos. Como se verá en el próximo capítulo, ha sido la suficiencia de puestos escolares, motivada en parte por el descenso de la natalidad y en parte por la expansión de la red de centros públicos, la que ha permitido esta reorientación del sistema de conciertos hacia los valores relacionados con la libertad.

Con el fin de hacer efectivo el derecho de todos a elegir el centro docente más próximo a las propias convicciones, sea éste público o privado, las sucesivas regulaciones del régimen de conciertos han introducido disposiciones tales como: la identificación del lugar de trabajo de los padres o alumno con el domicilio de éstos a la hora de aplicar el baremo correspondiente a los criterios de proximidad domiciliaria en los procesos de admisión de alumnos; la ampliación de las zonas de influencia de los centros, dando cabida a un mayor número de domicilios en el área de influencia del centro y la primacía, en las últimas regulaciones, del criterio de tener hermanos matriculados en el mismo centro. Este acercamiento hacia los principios de libertad ha ido acompañado de un distanciamiento de los valores de equidad. En este sentido, destaca, además del desplazamiento del criterio prioritario de rentas de la unidad familiar en los procesos de admisión del alumnado, la concesión a los centros de la posibilidad de decidir los criterios complementarios que determinarán la asignación de un punto (dos o tres, según las comunidades) en los procesos de admisión del alumnado.

Vista la regulación que de los conciertos educativos realiza el ordenamiento jurídico español, se plantean dos cuestiones, por un lado, si realmente esta normativa se cumple en la práctica y, por otro, si los principales ob-

jetivos que se pretendían con su aprobación —hacer efectivo el derecho de todos a elegir el centro docente más adecuado a los propios intereses y extender la gratuidad de la enseñanza básica y obligatoria a los centros privados— se han alcanzado realmente. Mientras la segunda de las cuestiones será estudiada a lo largo del trabajo ⁴¹, una primera aproximación al cumplimiento de la normativa sobre los conciertos la constituye el análisis cualitativo introducido en el último apartado de este capítulo. En este análisis se ponía de relieve cómo, en los últimos años, se han detectado ciertas irregularidades en la concesión de conciertos a centros privados. Así, se ha señalado el acceso al régimen de conciertos de centros privados situados fuera de los núcleos de población, a los que únicamente pueden acudir familias con recursos económicos suficientes para costear los servicios de transporte y comedor.

Respecto al contenido de los conciertos educativos, se ha puesto de manifiesto cómo gran parte de la población identifica los centros concertados con los centros de pago; a esta percepción, contraria al espíritu de la ley, contribuyen los pagos por las actividades complementarias y las aportaciones a fundaciones, ambos voluntarios para las familias. En cuanto a las actividades complementarias, extraescolares y los servicios escolares, el análisis ha destacado la poca claridad de la regulación, a la que han contribuido las continuas reformas en este ámbito. En la práctica resulta sorprendente la variabilidad de las cuotas por las actividades complementarias entre centros concertados. La importancia cuantitativa que alcanzan estas cuotas en algunos casos sorprende si se tiene en cuenta la gratuidad de la enseñanza en estos centros. Esto ha sido posible, en gran parte, por la falta de información de las familias, a la que han contribuido los propios centros mediante la ocultación del carácter voluntario de las actividades complementarias, las aportaciones a fundaciones o el mismo carácter concertado del centro. En los últimos años, sin embargo, se ha observado una tendencia en sentido contrario; como consecuencia del descenso de la natalidad los centros están aumentando la información que distribuyen a las familias. Del mismo modo, los organismos públicos han incrementado las campañas de información a los padres.

⁴¹ En concreto, el nivel de cumplimiento del objetivo relativo a la efectividad del derecho de todos a elegir el centro docente más adecuado a las propias necesidades, preferencias, creencias, etc. será objeto de estudio en los apartados VI.3 y VII.4 de este trabajo y el relativo a la gratuidad de la enseñanza en la enseñanza concertada, en el capítulo V.

Capítulo V

EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA

V.1. PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

Al igual que en otros países de la Unión Europea, el sistema actual de ayudas públicas a la enseñanza privada no universitaria en España se halla ligado a la implantación de políticas de elección de centro. El interés por ampliar las posibilidades de elección de los usuarios, junto al interés por satisfacer el derecho a la educación y garantizar el pluralismo educativo ha conducido, en los últimos años, a la financiación pública de la mayoría de los centros privados en España. Así, la década de los ochenta y la primera mitad de la de los noventa, coincidentes con la etapa de gobiernos socialistas, se han perfilado como un período de crecimiento sostenido, en términos absolutos, de los recursos públicos destinados a este sector de la enseñanza. El sistema de conciertos, instaurado con la LODE, ha pretendido, pues, extender la gratuidad de la enseñanza en los niveles básicos y obligatorios a un sector más amplio de la población y potenciar, entre otros aspectos, el pluralismo educativo y la libertad de elección de los usuarios. Con carácter previo al análisis del nivel de cumplimiento de tales objetivos, en este capítulo se presentan las principales características de la evolución del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada en España, a lo largo del período 1981-1995.

El capítulo se estructura en dos partes: en la primera, se lleva a cabo la descripción de la situación actual de la enseñanza privada no universitaria, con un análisis cuantitativo del número de centros y de alumnos. En la segunda, se analiza la evolución que, en el transcurso de estos quince años, han experimentado el gasto público en enseñanza privada y el resto de componentes de los ingresos de los centros de enseñanza privada. El ámbito territorial del estudio es España y sus Comunidades Autónomas, lo que permitirá poner de manifiesto posibles diferencias o similitudes en la aplicación del régimen de conciertos en los distintos territorios.

V.2. EVOLUCIÓN Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA

V.2.1. Evolución de centros y de alumnos en la enseñanza pública y en la enseñanza privada no universitaria en España

En este apartado se presenta la evolución experimentada por el número de centros y de alumnos en la enseñanza pública y en la enseñanza privada, a lo largo del período 1981-1997¹. En concreto, se verá cómo los cambios demográficos de los últimos años, caracterizados por la reducción de las cohortes, han afectado mucho más a la enseñanza privada que a la enseñanza pública².

De los datos recogidos en el cuadro n. V.1., el primer aspecto remarkable es la pérdida de representatividad de la enseñanza privada, que ha pasado de representar aproximadamente el 45% del total de centros³, en el curso 1981-1982, a representar casi el 30%, en el curso 1996-1997. Las causas de esta reducción en la participación del sector privado hay que buscarlas tanto en la disminución, en términos absolutos, del número de centros privados, como en la expansión de la red de centros públicos.

Si se considera el porcentaje de centros en cada uno de los niveles educativos, se observa que el sector público ha incrementado su participación en el total de centros, a lo largo de todo el período y en todos los niveles educativos, y que donde más se ha notado la pérdida de representatividad del sector privado ha sido en la enseñanza secundaria. Dicha participación, que en el curso 1981-1982 era aproximadamente del 60%, se ha reducido casi a la mitad a finales del período. Sin embargo, sigue siendo en la enseñanza secundaria donde la participación del sector privado es relativamente más alta.

¹ El ámbito temporal de este estudio es el período 1981-1995 y los cursos seleccionados para el análisis son los cursos sobre los que la *Encuesta de Financiación y Gastos de la Enseñanza Privada* (I.N.E.) proporciona información, esto es, los cursos 1981-1982, 1985-1986, 1990-1991 y 1994-1995. La disponibilidad de los datos, no obstante, permite ampliar el período de análisis de este apartado hasta el curso 1996-1997.

² En el mismo sentido, ver Calero y Bonal (1999).

³ O unidades —aulas—, según los casos.

Cuadro n. V.1. Evolución del número de centros por niveles de enseñanza y titularidad. España, 1981-1997.

Centros	c. 1981-82	c. 1985-86	c. 1990-91	c. 1994-95	c. 1996-97(4)
Centros/unidades					
<i>Centros privados</i>					
Infantil (1)	15.454*	14.043*	13.013*	4.606	4.460
Primaria (2)	57.241*	56.528*	52.379*	3.835	3.662
Secundaria (3)	2.843	2.607	2.536	2.646	5.659
<i>Centros públicos</i>					
Infantil (1)	21.557*	25.625*	27.216*	12.218	11.706
Primaria (2)	121.604*	129.861*	129.337*	11.702	10.939
Secundaria (3)	1.968	2.276	2.880	5.124	12.195
Porcentajes					
<i>Centros privados</i>					
Infantil (1)	42*	35*	32*	27	28
Primaria (2)	32*	30*	29*	25	25
Secundaria (3)	59	53	47	34	32
<i>Centros públicos</i>					
Infantil (1)	58*	65*	68*	82	72
Primaria (2)	68*	70*	71*	75	75
Secundaria (3)	41	47	53	66	68

(*) Se trata de unidades en lugar de centros.

(1) Incluye: Educación Preescolar.

(2) Incluye: Educación General Básica.

(3) Incluye: Bachillerato General, Bachillerato Experimental, C.O.U. y Formación Profesional.

(4) Se trata de datos avance.

Fuente: *Estadística de la Enseñanza en España* (E.E.E., en adelante) (I.N.E., varios años).

La cuota de mercado de los centros privados, en términos de alumnos, es, en la actualidad, aproximadamente del 30%. Su evolución, a lo largo del período 1981-1997, ha sido decreciente, reduciéndose casi en 10 puntos porcentuales su participación en el mercado de la enseñanza no universitaria.

Por niveles educativos, los datos recogidos en el cuadro n. V.2 muestran cómo los mayores descensos, en términos absolutos, se han producido en los niveles de educación infantil y primaria. En términos relativos, han sido los niveles de infantil y secundaria los que han experimentado una reduc-

ción superior de su cuota de mercado. En la actualidad, son los niveles de primaria los que concentran la mayor participación relativa del sector privado (34%) y el mayor número de alumnos escolarizados en centros privados; lo que deja entrever la influencia de los conciertos educativos en el acceso a este sector de la enseñanza.

Cuadro n. V.2. *Evolución del número de alumnos por niveles de enseñanza y titularidad de los centros. España, 1981-1997.*

<i>Centros</i>	<i>c. 1981-82</i>	<i>c. 1985-86</i>	<i>c. 1990-91</i>	<i>c. 1994-95</i>	<i>c. 1996-97(4)</i>
Miles de alumnos					
<i>Centros privados</i>	3.242,6	3.086,3	2.812,5	2.425,7	2.261,6
Infantil (1)	526,9	425,3	386,9	366,3	359,8
Primaria (2)	2.054,9	1.973,0	1.709,9	1.379,0	1.063,2
Secundaria (3)	660,7	688,0	715,7	680,4	838,6
<i>Centros públicos</i>	5.327,7	5.612,5	5.516,4	5.403,2	5.173,8
Infantil (1)	671,0	702,1	618,2	727,0	753,7
Primaria (2)	3.574,9	3.621,2	3.172,4	2.681,8	2.070,8
Secundaria (3)	1.081,8	1.289,2	1.725,8	1.994,3	2.349,3
Porcentajes					
<i>Centros privados</i>	38	35	34	31	30
Infantil (1)	44	38	38	34	32
Primaria (2)	37	35	35	34	34
Secundaria (3)	38	35	29	25	26
<i>Centros públicos</i>	62	65	66	69	70
Infantil (1)	56	62	62	66	68
Primaria (2)	63	65	65	66	66
Secundaria (3)	62	65	71	75	74

Fuente: ver notas Cuadro n. V.1.

Un análisis pormenorizado de la distribución de alumnos por tipos de centro y por Comunidades Autónomas, tal y como aparece en el cuadro n. V.3., muestra que la participación del sector privado, a lo largo del período 1981-1995, ha disminuido progresivamente en casi todas las comunidades a excepción de la comunidad del País Vasco, donde se observa el fenómeno inverso. En términos absolutos, llama la atención, por un lado, que en todas las comunidades se haya producido una disminución en el número de alumnos matriculados en la enseñanza privada y, por otro, que casi todas ellas hayan experimentado un incremento del alumnado matriculado en la enseñanza pública, a excepción del curso 1994-1995, en el que el efecto demográfico se nota también en la enseñanza pública.

Cuadro n. V.3. Evolución del alumnado de la enseñanza privada y de la enseñanza pública por Comunidades Autónomas. Niveles no universitarios. España, 1981-1995. Miles de alumnos.

	c. 1981-82		c. 1985-86		c. 1990-91		c. 1994-95	
	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública*
Andalucía	417,7	1.140,2	434,1	1.260,0	402,0	1.370,5	354,4	1.217,4
Aragón	110,1	142,8	113,5	181,0	94,9	176,1	73,5	125,8
Asturias	72,1	157,1	67,8	174,5	63,7	177,4	50,4	141,0
Baleares	71,9	78,2	71,1	87,9	63,1	100,7	53,6	86,9
Canarias	81,7	303,6	71,6	320,4	70,8	350,4	77,7	291,5
Cantabria	54,1	63,4	51,6	72,7	43,4	84,7	32,5	68,0
Castilla y León	192,3	364,6	169,5	398,8	164,4	420,8	137,3	317,6
Castilla-La Mancha	79,5	276,4	69,7	289,9	69,1	308,4	60,1	269,1
Cataluña	678,0	732,4	645,5	799,3	524,2	755,2	464,7	670,5
Com. Valenciana	308,5	569,0	299,6	628,1	278,0	611,5	232,9	540,0
Extremadura	48,5	174,7	50,4	186,3	45,6	203,3	39,2	175,1
Galicia	168,0	410,0	171,5	453,6	150,0	450,5	128,0	393,3
La Rioja	18,4	37,1	18,8	39,4	18,4	41,2	15,5	33,1
Madrid	614,6	606,0	562,0	695,9	473,4	683,7	379,9	587,5
Murcia	66,0	194,5	70,8	216,7	59,1	222,6	51,4	189,5
Navarra	53,7	63,9	46,3	66,2	42,9	81,0	38,4	55,3
País Vasco	272,8	313,0	252,4	331,0	254,5	251,3	205,6	195,7
Ceuta y Melilla	7,3	20,2	7,9	21,2	6,7	25,1	5,9	22,5
<i>España</i>	<i>3.315,3</i>	<i>5.647,0</i>	<i>3174,1</i>	<i>6.222,8</i>	<i>2.824,0</i>	<i>6.314,3</i>	<i>2.400,6</i>	<i>5.379,8</i>

(*) Los datos referentes al curso 1994-1995 de la enseñanza pública son datos avance.

Los datos sobre el alumnado matriculado en la enseñanza privada en los cursos 1981-1982, 1985-1986 y 1990-1991 incluyen al alumnado matriculado en los niveles de Preescolar, E.G.B., Educación Especial, B.U.P. y C.O.U. y Otras Enseñanzas. Los datos referentes al último curso, 1994-1995, incluyen al alumnado matriculado en Educación Infantil y Preescolar, Educación Primaria, E.S.O., Bachillerato y Formación Profesional.

Los datos sobre el alumnado matriculado en la enseñanza pública incluyen al alumnado matriculado en Preescolar, E.G.B., B.U.P. y C.O.U., Formación Profesional y Otras Enseñanzas no clasificables por nivel (Educación Especial, Educación Permanente de Adultos y Otras Enseñanzas de segundo grado).

Fuente: Los datos relativos a la enseñanza privada proceden de la *Encuesta de Financiación y Gastos de la Enseñanza Privada* (E.F.G.E.Pr., en adelante) (I.N.E., varios años) y los datos sobre la enseñanza pública, de la E.E.E. (I.N.E., varios años).

De los datos recogidos en el cuadro n. V.4 se desprende que a pesar de este retroceso del sector privado, su presencia sigue siendo importante en comunidades como Baleares, Cataluña, Madrid, el País Vasco o Navarra, en las que el sector privado goza de una larga tradición. En la actualidad, en estas comunidades, la enseñanza privada escolariza aproximadamente al 40% del alumnado; sólo el País Vasco registra una proporción más alta (51%).

Cuadro n. V.4. *Evolución del porcentaje de alumnos en centros privados por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995. Niveles de enseñanza infantil, primaria y secundaria.*

	<i>c. 1981-82</i>	<i>c. 1985-86</i>	<i>c. 1990-91</i>	<i>c. 1994-95</i>
Andalucía	27	26	23	23
Aragón	44	39	35	37
Asturias	31	28	26	26
Baleares	48	45	39	38
Canarias	21	18	17	21
Cantabria	46	42	34	32
Castilla y León	35	30	28	30
Castilla-La Mancha	22	19	18	18
Cataluña	48	45	41	41
Com. Valenciana	35	32	31	30
Extremadura	22	21	18	18
Galicia	29	27	25	25
La Rioja	33	32	31	32
Madrid	50	45	41	39
Murcia	25	25	21	21
Navarra	46	41	35	41
País Vasco	47	43	50	51
Ceuta y Melilla	27	27	21	21
<i>España</i>	<i>37</i>	<i>34</i>	<i>31</i>	<i>31</i>

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Si se considera la situación relativa de las Comunidades Autónomas según el PIB per capita, se constata que las comunidades con un PIB per capita superior son las que cuentan con mayor representación del sector privado; en este sentido, destacan las comunidades de Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra y el País Vasco, esto es, las comunidades con mayor tradición de la enseñanza privada. Por el contrario, las comunidades con un PIB per capita menor, como por ejemplo Andalucía, Galicia y Extremadura, presentan una proporción menor de alumnos escolarizados en el sector privado⁴. Además de factores económicos, el diferente desarrollo de la enseñanza privada en las distintas comunidades ha obedecido a la influencia de la Iglesia en cada uno de los territorios. Adicionalmente, el factor geográfico ha hecho que la oferta privada se haya ido centrando, desde hace años, en las comunidades más pobladas, abandonando las zonas rurales, tradicionalmente dominadas por la Iglesia⁵.

⁴ En este sentido, ver Molina et al. (1993), Freire y Salcines (1996).

⁵ En este sentido, ver Gil Villa (1992).

V.2.2. Evolución de centros y de alumnos en la enseñanza privada concertada y en la enseñanza privada no concertada en los niveles no universitarios en España⁶

En el cuadro n. V.5 se presenta la distribución de alumnos, centros y unidades en el sector de la enseñanza privada concertada y no concertada, a lo largo del período 1981-1995. El primer aspecto destacable es la importancia que el sector de la enseñanza privada concertada tiene en España, ya que absorbe casi al 90% del alumnado escolarizado en la enseñanza privada. Este porcentaje ha sufrido ligeras disminuciones, en el transcurso de los quince años analizados, que, sin embargo, han restado poca importancia a este sector de la enseñanza privada.

Cuadro n. V.5. *Evolución de alumnos, de centros y de unidades de la enseñanza privada. Niveles de enseñanza infantil, primaria y secundaria. España, 1981-1995. Miles de alumnos, centros, unidades y porcentajes.*

	c. 1981-82	%	c. 1985-86	%	c. 1990-91	%	c. 1994-95	%
<i>Total alumnos</i>	3.315,3	100	3.174,1	100	2.824,0	100	2.400,6	100
Centros concertados	3.021,8	91	2.823,7	89	2.402,1	85	2.073,5	86
Centros no concertados	293,5	9	350,4	11	422,0	15	327,1	14
<i>Total centros</i>	8.247*	100	7.611	100	6.802	100	5.609	100
Centros concertados	...	...	5.322	70	4.522	66	4.001	71
Centros no concertados	...	...	2.289	30	2.280	34	1.608	29
<i>Total unidades</i>	...	...	93,2	100	91,3	100	86,2	100
Centros concertados	...	...	63,9	69	75,1	82	72,3	84
Centros no concertados	...	...	29,3	31	16,2	18	13,9	16

(*) Los datos referentes al curso 1981-1982 no permiten distinguir entre centros privados concertados y no concertados. No se dispone de datos sobre el número de unidades.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

⁶ Las Encuestas de Financiación y Gastos de la Enseñanza Privada (I.N.E.) permiten distinguir entre los centros privados obligados a impartir la enseñanza básica en régimen de gratuidad (centros privados concertados) y los que funcionan en régimen de mercado, vía precios, que constituyen el sector privado de la enseñanza *strictu sensu*. No obstante, estas encuestas no siempre presentan el mismo grado de desagregación e iniciada la reestructuración de la enseñanza en los niveles no universitarios se acentúan los desajustes a la hora de realizar comparaciones.

Cuadro n. V.6. Evolución del número de alumnos en centros privados clasificados por subvención y nivel de enseñanza. España, 1981-1995. Miles de alumnos y porcentajes

	c. 1981-82	%	c. 1985-86	%	c. 1990-91	%	c. 1994-95	%
<i>Centros concertados</i>	3.021,75	100	2.823,7	100	2.402,2	100	2.073,5	100
Preescolar	379,5	13	320,4	11	289,2	12	265,2 (1)	13
E.G.B.	2.018,4	67	1.898,8	67	1.513,8	63	898,4 (2)	43
Educación Especial	20,3	1	24,4	1	19,6	1	... (3)	...
B.U.P. y C.O.U.	324,1	11	307,0	11	323,5	13	692,4 (4)	33
Formación Profesional	248,0	8	253,9	9	238,5	10	217,5 (5)	10
Otras enseñanzas (*)	31,5	1	19,2	1	17,6	1	... (6)	...
<i>Centros no concertados</i>	293,5	100	350,3	100	422,1	100	327,1	100
Preescolar	116,6	40	100,6	29	100,0	24	79,1 (1)	24
E.G.B.	93,4	32	92,0	26	125,4	30	77,7 (2)	24
Educación Especial	0,7	0	0,4	0	0,6	0	... (3)	...
B.U.P. y C.O.U.	43,6	15	81,4	23	121,2	29	127,3 (4)	39
Formación Profesional	15,3	5	20,6	6	28,5	7	42,7 (5)	13
Otras enseñanzas (*)	23,9	8	55,3	16	46,4	11	... (6)	...

(*) Se refiere a las siguientes enseñanzas: Artes Aplicadas y Oficios Artísticos, Conservatorios de Música y Centros Musicales, Escuelas de Arte Dramático y Danza, Educación Permanente de Adultos.

(1) Los datos para el curso 1994-1995 se refieren a Educación Infantil/Preescolar y Educación Especial Preescolar.

(2) Los datos para el curso 1994-1995 se refieren a Educación Primaria, que comprende Educación Primaria LOGSE y en aquellos centros donde no esté implantada en su totalidad se incluye el 6º de E.G.B. También se incluye la Educación Especial equivalente.

(3) Los datos para el curso 1994-1995 aparecen recogidos en otros apartados.

(4) Los datos para el curso 1994-1995 se refieren a la E.S.O. y al Bachillerato. La primera comprende el primer ciclo de la E.S.O., 7º y 8º de E.G.B., Educación Especial y Educación de Adultos equivalente. El segundo comprende el segundo ciclo de la E.S.O., Bachillerato LOGSE, B.U.P. y C.O.U. Entran en este apartado, también, el Bachillerato equivalente REM (Reforma de Enseñanzas Medias), Educación Especial y Educación de Adultos equivalentes.

(5) Los datos para el curso 1994-1995 se refieren a la Enseñanza Profesional de grado medio y superior. La primera comprende FPI y FPII, Módulos II, Ciclos Formativos de grado medio de F.P. y de Artes Plásticas y Diseño, Artes Aplicadas y Oficios Artísticos, Grado Medio de Música y Danza, Graduado en Cerámica, Capacitación Agraria, F.P. adaptada (Educación Especial) y Educación de Adultos equivalente. La segunda incluye Ciclos formativos de grado superior de F.P. y Artes Plásticas y Diseño, Módulos III.

(6) Los datos para el curso 1994-1995 aparecen recogidos en otros apartados.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años)

En términos absolutos, el número de centros ha disminuido a lo largo del período en ambos sectores de la enseñanza privada. En términos relativos, aproximadamente el 70% de los centros privados depende directamente del sector público. El peso de las unidades —aulas— en centros concertados ha experimentado un crecimiento de 15 puntos porcentuales, en el período

1985-1995, lo que ha supuesto el paso aproximado del 70% del total de unidades privadas, en el curso 1985-1986, al 84%, en el curso 1994-1995.

Al analizar la evolución del alumnado matriculado en centros privados concertados y no concertados, clasificados por niveles de enseñanza, tal y como aparece en el cuadro n. V.6., se observa, respecto a la enseñanza privada concertada, una disminución progresiva del alumnado, que ha afectado a todos los niveles educativos. Entre las principales causas de este retroceso destacan: la expansión de la enseñanza privada no concertada, a lo largo del período 1981-1991; el descenso demográfico, que ha afectado especialmente a los niveles de Preescolar y E.G.B. y, sobre todo, la expansión del sector público, a lo largo de la década de los ochenta. En términos porcentuales, la importancia relativa de los centros privados concertados es mucho mayor en los niveles de E.G.B. Esta participación, sin embargo, experimentó un descenso, de casi 4 puntos porcentuales, a inicios de la década de los noventa; este retroceso obedece, fundamentalmente, a la implantación de la reforma en los niveles de enseñanza no universitaria y, por tanto, a la reagrupación del alumnado en los nuevos niveles educativos.

En suma, puede concluirse que los niveles educativos más representativos son también los más subvencionados; esto es, los correspondientes a la enseñanza primaria y, en menor medida, la Formación Profesional de primer grado⁷. En los últimos cursos, sin embargo, como consecuencia de la implantación plena de la reforma educativa, se ha ampliado el número de conciertos plenos o generales a los niveles de la E.S.O.

Respecto a la enseñanza privada no concertada, ésta presenta una evolución positiva a lo largo de la década de los ochenta que invierte su signo en la primera mitad de los noventa. Por niveles educativos, se observa un cambio en la matriculación, ya que, a inicios del período, ésta se concentraba en los niveles de enseñanza Preescolar y E.G.B. y, a finales del mismo, en los niveles de B.U.P. y C.O.U., que agrupan aproximadamente el 40% del alumnado. En la enseñanza privada no concertada, la participación del alumnado en los distintos niveles educativos se halla distribuida más igualitariamente que en la enseñanza concertada. En este sentido, los datos reflejan una continuidad en el alumnado escolarizado en este sector de la enseñanza privada.

⁷ La mayoría de los centros concertados de estos niveles tienen suscrito un concierto pleno o general, lo que les obliga a impartir gratuitamente la enseñanza objeto del concierto. En estos casos, la subvención comprende: las cantidades correspondientes a salarios del personal docente, incluidas las cotizaciones a la Seguridad Social; las cantidades asignadas para otros gastos, esto es, personal de administración, servicios, mantenimiento, etc. y los gastos variables que son las cantidades pertinentes para atender el pago de los conceptos de antigüedad del personal docente, pago de las sustituciones del profesorado, etc.

V.3. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS DE LA FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA

En este apartado se describe la evolución del gasto público canalizado hacia la enseñanza privada no universitaria en España, en el período 1981-1995. Este análisis permitirá contrastar algunas de las hipótesis presentadas en el primer capítulo; en concreto, las relativas al incremento de los recursos públicos canalizados hacia el sector de la enseñanza privada no universitaria, como consecuencia de la política de concertos, y a la extensión desigual de la concertación en las distintas comunidades, esto es, a la existencia de mayor apoyo público a la enseñanza privada en las comunidades con niveles de renta per capita superiores. Adicionalmente, este análisis permitirá una primera aproximación al nivel de cumplimiento de uno de los principales objetivos del sistema de concertos, la gratuidad real de la enseñanza objeto del concierto.

Con carácter previo a este análisis, se presenta una caracterización del origen de las fuentes de ingresos de este sector de la enseñanza, así como los rasgos distintivos de los regímenes de financiación de los distintos centros de enseñanza privada. Entre las principales fuentes de financiación de estos centros destacan:

- *Cuotas cobradas por cada nivel de enseñanza*, que comprenden los cobros por actividades docentes⁸ y complementarias⁹. De acuerdo con lo visto en el capítulo IV, los cobros por actividades docentes sólo están permitidos en los centros privados no concertados y los cobros por actividades complementarias en los centros concertados deben limitarse a las cantidades autorizadas por la Administración. Las acti-

⁸ El I.N.E. contabiliza en este apartado los ingresos procedentes de las actividades que son impartidas con carácter general a los alumnos dentro del horario lectivo. Dentro de éstas se incluyen las enseñanzas regladas, referidas a las disciplinas y cursos correspondientes a los programas oficiales de estudios, y las enseñanzas no regladas, que comprenden tanto las enseñanzas particulares del centro no incluidas en los programas oficiales como las materias incluidas en los programas oficiales impartidas con mayor amplitud fuera del horario oficial. Este segundo concepto se ajustaría a la definición que la legislación realiza de las actividades complementarias.

⁹ El I.N.E. proporciona datos en este apartado sobre las actividades de naturaleza formativa pero no estrictamente docente: de carácter artístico, cultural, social, recreativo, religioso o deportivo. En concreto, el I.N.E. considera como actividades complementarias las competiciones deportivas, las representaciones teatrales, las visitas a museos, las conferencias, las audiciones musicales, la edición de revistas y periódicos, las exposiciones en el centro, las excursiones, las conmemoraciones, las fiestas, las actividades religiosas y otras actividades.

vidades complementarias, como ya se ha visto, deberán tener carácter voluntario para los alumnos. En ambos casos se trata de aportaciones regulares de los alumnos¹⁰.

- *Cuotas cobradas por actividades extraescolares*, que comprenden el cobro por actividades que son impartidas con carácter voluntario a los alumnos fuera del horario lectivo¹¹.
- *Cuotas cobradas por servicios complementarios*, esto es, por la contratación de servicios de transporte, comedor, residencia o psicopedagógicos.
- *Subvenciones de explotación de las Administraciones Públicas*, transferencias corrientes concedidas por los Organismos públicos para la financiación del funcionamiento de los centros. Se trata, fundamentalmente, de las transferencias vinculadas a los conciertos educativos.
- *Subvenciones de capital*, que se destinan, sobre todo, a financiar la creación de nuevos puestos escolares.
- *Subvenciones sin finalidad específica*, subvenciones que no corresponden ni a conciertos ni a subvenciones de capital.
- *Otros ingresos*, que son fundamentalmente los ingresos financieros, las derramas, las aportaciones a cooperativas o fundaciones e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

En cuanto a los regímenes de financiación de los centros privados, la principal fuente de ingresos de los centros concertados es la financiación de origen público, cuya cuantía varía según niveles de enseñanza y Comunidades Autónomas. Adicionalmente, los centros concertados suelen beneficiarse de la contribución de las familias, esencialmente, a través del cobro de cuotas de actividades complementarias y extraescolares o de servicios complementarios y aportaciones a fundaciones. La principal fuente de ingresos de los centros no concertados es la que procede de las familias que, a través del pago de cuotas de enseñanza y de cuotas por la contratación de actividades y servicios complementarios, así como de actividades extraescolares, asumen el coste total de la enseñanza. Además, los centros privados pueden obtener ingresos de los rendimientos del capital invertido en acciones, obligaciones y, eventualmente, obtener beneficios.

¹⁰ Además de los cobros por las actividades docentes y las actividades complementarias, el I.N.E. proporciona datos en este apartado sobre los cobros trimestrales, mensuales, anuales, etc. por material didáctico, los derechos de inscripción no reembolsables por el centro y aquellos otros conceptos que regularmente se incluyen en los recibos.

¹¹ El I.N.E. no proporciona datos sobre este tipo de actividades que, con carácter semanal, suelen realizarse en los propios centros y que incluyen actividades tales como el aprendizaje de idiomas, informática, actividades deportivas, etc.

Respecto a las características de la financiación de la enseñanza privada, en el período 1981-1995, se analizarán, en primer lugar, la evolución de la financiación de origen público canalizada hacia este sector de la enseñanza y, en segundo lugar, la evolución de los componentes de los ingresos y su importancia relativa en el total de ingresos de la enseñanza privada.

V.3.1. Aproximación al gasto público en enseñanza privada no universitaria en España y sus Comunidades Autónomas

El propósito del presente apartado es analizar el gasto público canalizado hacia centros privados, a lo largo del período 1981-1995, en los niveles de enseñanza no universitaria. Este análisis permitirá contrastar las hipótesis siguientes:

- Como consecuencia de la política de conciertos con la enseñanza privada, se ha producido un aumento importante en el volumen de recursos públicos canalizado hacia este sector de la enseñanza.
- La concertación no se ha extendido por igual en todas las Comunidades Autónomas. Las Comunidades Autónomas con mayores niveles de renta per capita son las que más recursos públicos destinan al sector de la enseñanza privada.

Para ello se realizarán dos análisis: uno, para todo el territorio español, y otro, por Comunidades Autónomas, que permita poner de manifiesto las semejanzas y las diferencias existentes en los distintos territorios.

V.3.1.1. Aproximación al gasto público en enseñanza privada no universitaria realizado en España

Los datos presentados en el cuadro n. V.7¹² muestran cómo, en el período 1981-1995, los recursos económicos de origen público consumidos por la enseñanza privada han crecido a una tasa anual acumulativa (en pesetas constantes) del 1,78%. Cabe añadir, también, que casi la totalidad del presupuesto público destinado a la enseñanza privada en España (el 99%) se canaliza hacia centros que han suscrito algún tipo de acuerdo con la Administración (centros concertados).

¹² Se incluyen todos los ingresos anuales procedentes del sector público y que son recibidos por las instituciones privadas de enseñanza. Así, se incluyen tanto los ingresos vinculados a los conciertos educativos como las subvenciones de capital u otros tipos de transferencias públicas.

Cuadro n. V.7. Evolución de los ingresos anuales por subvenciones y transferencias públicas de los centros privados clasificados por subvención. España, 1981-1995.

Millones de pesetas corrientes

	c. 1981-82*	c. 1985-86*	c. 1990-91	c. 1994-95
Centros privados concertados				
<i>Total organismos públicos</i>	98.210	143.639	258.114	316.212
Del M.E.C.	92.472	97.707	87.458	100.448
De la CCAA	3.518	42.731	167.268	213.582
De las CCLL	684	1.122	1.411	983
De otros organismos públicos	1.536	2.079	1.977	1.199
Centros privados no concertados				
<i>Total organismos públicos</i>	...	...	2.117	3.473
Del M.E.C.	...	...	75	295
De la CCAA	...	...	273	1.155
De las CCLL	...	...	260	539
De otros organismos públicos	...	...	1.509	1.484

Millones de pesetas constantes de 1986 y tasa de crecimiento anual acumulativa

	c. 1981-82*	c. 1985-86*	c. 1990-91	c. 1994-95	t. crec. an. acum. %
Centros privados concertados					
<i>Total organismos públicos</i>	141.106	146.227	189.650	177.547	1,78
Del M.E.C.	132.862	99.468	64.260	56.400	-6,38
De la CCAA	5.055	43.501	122.901	119.923	27,58
De las CCLL	983	1.142	1.037	552	-4,34
De otros organismos públicos	2.207	2.116	1.453	673	-8,73
Centros privados no concertados					
<i>Total organismos públicos</i>	...	...	1.555	1.950	...
Del M.E.C.	...	...	55	166	...
De la CCAA	...	...	201	649	...
De las CCLL	...	...	191	303	...
De otros organismos públicos	...	...	1.109	833	...

Los datos para los cursos 1981-1982 y 1985-1986 no permiten distinguir entre centros privados concertados y no concertados. Puesto que casi la totalidad de las subvenciones públicas se canalizan hacia centros privados concertados se ha optado por incluir las cifras en el apartado de centros concertados.

Los datos han sido deflactados con los deflatores implícitos que aparecen en la *Contabilidad Nacional de España* (I.N.E., varios años) para la «Investigación y enseñanza no destinados a la venta» y la «Investigación y enseñanza destinados a la venta». El primero de ellos ha sido empleado para el gasto público educativo y el segundo para la financiación y el gasto de la enseñanza privada. Estos deflatores son los empleados por Uriel et al. (1997).

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años)

Adicionalmente, los datos contenidos en el cuadro n. V.7 reflejan el proceso de descentralización administrativa y financiera iniciado tras la Constitución española de 1978. Este proceso queda reflejado en la disminución experimentada por el gasto de la Administración Central en enseñanza privada. En términos porcentuales, esta financiación pasa de representar el 95% de la financiación total, a principios del período, a representar el 31%, a finales del mismo. Los datos muestran, también, la modesta participación en el gasto público educativo de los gobiernos locales, que desempeñan un papel mucho menos importante en la financiación de los servicios educativos.

A pesar de que el volumen de recursos dedicados por el sector público a la enseñanza privada no universitaria (GPEPr en adelante) ha aumentado, en términos absolutos, en el transcurso de estos quince años su participación relativa en el PIB apm se ha mantenido estable en torno al 0,47%, registrándose el porcentaje más alto a inicios del período, con el 0,52% del PIB apm.

Cuadro n. V.8. *Evolución de la ratio GPEPr/PIB apm y GPEPr/GPE. España, 1981-1995. Miles de millones de pesetas y porcentajes.*

Ratio GPEPr/PIB apm.

	GPEPr	PIB apm	GPEPr/PIB apm (%)
c. 1981-82	98,2	19.043,2	0,52
c. 1985-86	143,6	31.293,2	0,46
c. 1990-91	260,2	53.731,8	0,48
c. 1994-95	319,7	68.517,9	0,47

Fuente: Los datos sobre el GPEPr proceden de la E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años) y los datos sobre el PIB apm, de la *Contabilidad Nacional de España* (I.N.E., varios años)

Ratio GPEPr/GPE.

	GPEPr	GPE	GPEPr/GPE (%)
c. 1981-82	98,2	698,7	14,06
c. 1985-86	143,6	1.284,9	11,18
c. 1990-91	260,2	2.691,8	9,67
c. 1994-95	319,7	3.378,0	10,56

Fuente: Los datos sobre el GPEPr proceden de la E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años). Los datos sobre el GPE para los cursos 1981-1982, 1985-1986 y 1990-1991 proceden de Uriel et al. (1997) y para el curso 1994-1995, de la *Estadística del Gasto Público en Educación. Presupuestos Liquidados. Años 1992 a 1996* (M.E.C., 1998b).

En el cuadro n. V.8 se observa cómo el crecimiento del gasto público en enseñanza (GPE en adelante)¹³ ha provocado que la participación del gasto público en enseñanza privada haya permanecido en torno al 10%, pese al incremento, en términos absolutos, del gasto público destinado a centros privados. Este crecimiento del GPE ha ido ligado a la extensión de la obligatoriedad y de la gratuidad de la enseñanza básica hasta los 16 años¹⁴.

V.3.1.2. Aproximación al gasto público en enseñanza privada no universitaria realizado en las Comunidades Autónomas

El peso relativo del gasto público en enseñanza privada realizado por las Comunidades Autónomas depende de múltiples factores, entre los que destacan el hecho de que la comunidad se halle en el pleno ejercicio de sus competencias en materia educativa o bajo el ámbito de gestión del M.E.C., la capacidad de gasto público en enseñanza de cada región¹⁵, el nivel de renta per capita, la implantación de la Iglesia católica en los distintos territorios o la tradición de la enseñanza privada. El análisis del gasto público canalizado hacia la enseñanza privada por los distintos gobiernos autonómicos, con y sin competencias efectivas, permitirá contrastar si la concertación se ha extendido, por igual, en todas las comunidades o si existen diferencias entre ellas.

¹³ Las cifras de GPE para el total español incluyen el gasto no territorializable; de ahí que esta magnitud sea superior a la resultante de sumar el GPE realizado por las Comunidades Autónomas. Las cifras totales de GPE, para cualquiera de los cursos, incluyen el gasto educativo realizado por el M.E.C., por las Consejerías/Departamentos de Educación, por las Comunidades Autónomas sin todas las competencias asumidas, por el resto de Administraciones e incluyen, también, las cotizaciones sociales imputadas. Estas últimas, como se verá en el apartado VII.3, pueden ser reales o ficticias. Mientras las primeras son las cotizaciones a cargo de los empleadores y comprenden los pagos que éstos realizan a las entidades aseguradoras, fundamentalmente de la Seguridad Social, en beneficio de sus asalariados; las segundas son la contrapartida de las prestaciones sociales concedidas directamente, es decir, fuera de todo circuito de cotización, por los empleadores a sus asalariados y antiguos asalariados (indemnizaciones por despido o jubilación anticipada, clases pasivas del Estado, etc.). Para más detalles sobre las cotizaciones sociales imputadas, ver la *Contabilidad Nacional de España* (I.N.E., varios años).

¹⁴ También se ha señalado como causa del crecimiento del gasto público educativo, el incremento de la escolarización en los niveles postobligatorios. En este sentido, ver Calero (1999) y Calero y Bonal (1999).

¹⁵ En este sentido, ver Moltó et al. (1997).

Cuadro n. V.9. Evolución del gasto público canalizado hacia centros de enseñanza privada no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995.**Miles de pesetas corrientes.**

	<i>c. 1981-82</i>	<i>c. 1985-86</i>	<i>c. 1990-91</i>	<i>c. 1994-95</i>
Andalucía	12.585	18.958	36.515	44.885
Aragón	3.223	5.061	8.585	9.391
Asturias	1.807	2.675	5.198	5.785
Baleares	1.892	2.963	5.395	6.682
Canarias	2.417	3.035	5.416	7.393
Cantabria	1.722	2.383	4.311	4.590
Castilla y León	5.973	7.766	14.020	17.325
Castilla-La Mancha	2.162	3.088	5.704	7.020
Cataluña	18.630	29.296	46.914	66.352
Com. Valenciana	9.058	13.297	23.396	28.592
Extremadura	1.607	2.608	3.816	4.764
Galicia	4.642	6.133	12.585	16.477
La Rioja	527	816	1.517	1.871
Madrid	17.472	21.857	32.496	37.174
Murcia	2.199	3.122	5.047	6.217
Navarra	2.036	2.531	6.851	8.002
País Vasco	10.025	17.709	41.822	46.324
Ceuta y Melilla	235	347	645	839
<i>España</i>	<i>98.212</i>	<i>143.645</i>	<i>260.233</i>	<i>319.683</i>

Millones de pesetas constantes de 1986 y tasa de crecimiento anual acumulativa.

	<i>c. 1981-82</i>	<i>c. 1985-86</i>	<i>c. 1990-91</i>	<i>c. 1994-95</i>	<i>t. crec. an. acum. %</i>
Andalucía	18.082	19.300	26.830	25.202	2,59
Aragón	4.631	5.152	6.308	5.273	1,00
Asturias	2.596	2.723	3.819	3.248	1,74
Baleares	2.718	3.016	3.964	3.752	2,51
Canarias	3.473	3.090	3.979	4.151	1,38
Cantabria	2.474	2.426	3.168	2.577	0,31
Castilla y León	8.582	7.906	10.301	9.728	0,97
Castilla-La Mancha	3.106	3.144	4.191	3.942	1,85
Cataluña	26.767	29.824	34.470	37.255	2,58
Com. Valenciana	13.014	13.537	17.190	16.054	1,63
Extremadura	2.309	2.655	2.804	2.675	1,14
Galicia	6.670	6.244	9.247	9.252	2,55
La Rioja	757	831	1.115	1.051	2,55
Madrid	25.103	22.251	23.877	20.873	-1,41
Murcia	3.159	3.178	3.708	3.491	0,77
Navarra	2.925	2.577	5.034	4.493	3,36
País Vasco	14.404	18.028	30.729	26.010	4,65
Ceuta y Melilla	338	353	474	471	2,59
<i>España</i>	<i>141.109</i>	<i>146.233</i>	<i>191.207</i>	<i>179.496</i>	<i>1,87</i>

Fuente: E.F.C.E.Pr. (I.N.E., varios años).

De los datos contenidos en el cuadro n. V.9, en el que se recoge la evolución del gasto público en enseñanza privada no universitaria realizado por las Comunidades Autónomas, a lo largo del período 1981-1995, se desprende que:

- Las comunidades que más dinero público destinan a financiar la enseñanza privada son Cataluña, el País Vasco, Madrid y la Comunidad Valenciana.
- En pesetas constantes, la evolución seguida por las subvenciones públicas en casi todas las comunidades ha sido creciente a lo largo de la década de los ochenta y ligeramente decreciente en la primera mitad de la de los noventa. Entre las comunidades que han seguido aumentando la financiación real de los centros privados, en el último período, se encuentran Canarias, Cataluña y Galicia.
- Cataluña es la comunidad que más dinero público ha canalizado hacia el sector privado de la enseñanza, a lo largo de todo el período, y Madrid es la única que ha experimentado una disminución en términos absolutos del gasto público destinado a este sector de la enseñanza.
- En términos de tasas de crecimiento anual acumulativas (en pesetas constantes), la evolución ha sido positiva en todas las comunidades, a excepción de Madrid. Las comunidades que han experimentado mayores crecimientos son el País Vasco y Navarra, con tasas del 4,65%, 3,36% respectivamente.

Si se comparan las cifras de gasto público destinado a la enseñanza privada con el número de alumnos matriculados en dicho sector en los niveles de enseñanza no universitaria por Comunidades Autónomas¹⁶, en el transcurso de estos quince años, se observa que:

- El País Vasco (con 225.357 pesetas en el curso 1994-1995), Navarra (con 208.657 pesetas) y Cataluña (con 142.792 pesetas) son las comunidades que más recursos públicos destinan a cada alumno escolarizado en la enseñanza privada no universitaria. Las menores subvenciones por alumno corresponden a Canarias y Madrid con 95.198 y 97.858 pesetas respectivamente, en el curso 1994-1995.
- El gasto público por alumno en la enseñanza privada ha experimentado en todas las comunidades, salvo en Canarias, una tendencia creciente, a lo largo de los quince años analizados. Esta tendencia se

¹⁶ Dada la imposibilidad de disponer de cifras sobre los alumnos escolarizados en la enseñanza privada concertada por Comunidades Autónomas, este indicador se ha referido al total de alumnos en centros privados.

explica tanto por la disminución generalizada del número de alumnos escolarizados en la enseñanza privada¹⁷ como por el aumento del gasto público destinado a este sector de la enseñanza. De lo que se desprende que la Administración ha seguido aumentando los recursos canalizados hacia este sector de la enseñanza a pesar de la disminución, en términos absolutos y relativos, del alumnado escolarizado en centros privados¹⁸.

- En términos de tasas de crecimiento anual acumulativas, todas las comunidades experimentan una evolución positiva a lo largo de los quince años analizados. Las comunidades que más crecen son el País Vasco (con el 6,95%), Navarra (6,07%), Cataluña (5,60%) y Baleares (4,85%). Por el contrario, Canarias y Madrid son las comunidades que experimentan un menor crecimiento en términos reales, con tasas próximas al 2% anual.
- Para cualquier año que se considere, Navarra y el País Vasco son las comunidades que más dinero público destinan a cada alumno escolarizado en la enseñanza privada en los niveles no universitarios.

Cuadro n. V.10. *Evolución de los ingresos anuales por alumno procedentes de las subvenciones y transferencias públicas de los centros de enseñanza privada no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995.*

Pesetas corrientes

	c. 1981-82	c. 1985-86	c. 1990-91	c. 1994-95
Andalucía	30.126	43.674	90.825	126.642
Aragón	29.268	44.572	90.496	127.817
Asturias	25.073	39.454	81.642	114.880
Baleares	26.332	41.703	85.543	124.678
Canarias	29.594	42.366	76.523	95.198
Cantabria	31.828	46.180	99.281	141.144
Castilla y León	31.067	45.827	85.297	126.230
Castilla-La Mancha	27.196	44.321	82.607	116.763
Cataluña	27.477	45.383	89.489	142.792
Com. Valenciana	29.363	44.375	84.151	122.780
Extremadura	33.129	51.723	83.774	121.683
Galicia	27.623	35.770	83.908	128.772
La Rioja	28.576	43.434	82.553	120.624
Madrid	28.426	38.889	68.648	97.858
Murcia	33.312	44.096	85.395	120.951

¹⁷ Si se consideran los niveles de enseñanza no universitaria de forma agregada se observa que todas las comunidades han experimentado disminuciones en el alumnado escolarizado en estos niveles. En términos de tasas de crecimiento acumulativas, Canarias es la comunidad que presenta una reducción menor a lo largo del período 1981-1995 (-0,08% anual), mientras que Cantabria y Madrid, son las que experimentan mayores reducciones, del 3,65% y del 3,49% anual respectivamente.

¹⁸ En el mismo sentido, ver Bonal (1998).

	<i>c. 1981-82</i>	<i>c. 1985-86</i>	<i>c. 1990-91</i>	<i>c. 1994-95</i>
Navarra	37.910	54.694	159.697	208.657
País Vasco	36.751	70.158	164.337	225.357
Ceuta y Melilla	32.038	43.935	95.598	142.614
<i>España</i>	<i>29.624</i>	<i>45.255</i>	<i>92.149</i>	<i>133.166</i>

Millones de pesetas constantes de 1986 y tasa de crecimiento anual acumulativa.

	<i>c. 1981-82</i>	<i>c. 1985-86</i>	<i>c. 1990-91</i>	<i>c. 1994-95</i>	<i>t. crec. an. acum. %</i>
Andalucía	43.285	44.461	66.734	71.107	3,89
Aragón	42.052	45.375	66.492	71.767	4,20
Asturias	36.024	40.165	59.987	64.503	4,58
Baleares	37.833	42.454	62.853	70.005	4,85
Canarias	42.520	43.129	56.226	53.452	1,78
Cantabria	45.730	47.013	72.947	79.250	4,32
Castilla y León	44.637	46.652	62.673	70.876	3,62
Castilla-La Mancha	39.074	45.119	60.696	65.560	4,06
Cataluña	39.479	46.201	65.753	80.175	5,60
Com. Valenciana	42.188	45.175	61.830	68.939	3,85
Extremadura	45.599	52.655	61.553	68.323	2,82
Galicia	39.688	36.414	61.652	72.303	4,72
La Rioja	41.058	44.217	60.656	67.728	3,93
Madrid	40.842	39.590	50.439	54.946	2,31
Murcia	47.862	44.891	62.744	67.912	2,73
Navarra	54.469	55.679	117.338	117.157	6,07
País Vasco	52.804	71.422	120.747	126.534	6,95
Ceuta y Melilla	46.032	44.727	70.241	80.075	4,35
<i>España</i>	<i>42.563</i>	<i>46.070</i>	<i>67.707</i>	<i>74.770</i>	<i>4,43</i>

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Si sólo se selecciona la población relevante para el análisis¹⁹, esto es, la comprendida entre los 5 y los 19 años²⁰, correspondiente a la escolarización en los niveles de enseñanza no universitaria, los valores que toma este indicador (GPEPr/franja de edad 5-19 años), que aparecen recogidos en el cuadro n. V.11, muestran los siguientes aspectos:

¹⁹ El tomar como referencia únicamente la población comprendida dentro de una franja de edad determinada permite aislar las diferencias en las estructuras demográficas de cada una de las comunidades.

²⁰ Puesto que las cifras de gasto público en enseñanza privada se refieren al conjunto de niveles no universitarios, impidiendo su desagregación por niveles educativos para todos los cursos, se ha optado por elegir la franja de edad correspondiente a la enseñanza no universitaria. Adicionalmente, en tanto que los *Censos de Población* de 1981 y 1991 distribuyen a la población quinquenalmente, permiten únicamente la selección de la franja de edad comprendida entre los 5 y los 19 años y sólo proporcionan información para esos años, el análisis de este indicador se ha limitado a los cursos 1981-1982 y 1990-1991.

- Los resultados apenas varían en relación con el indicador gasto público por alumno escolarizado en la enseñanza privada; de hecho, el País Vasco, Navarra, Cataluña y Cantabria son, también, las comunidades con mayores subvenciones medias de la población comprendida entre los 5 y los 19 años. En el extremo opuesto, Andalucía, Extremadura, Canarias y Castilla-La Mancha son las comunidades con menores subvenciones públicas *per capita*. La estructura demográfica de Cataluña y Madrid²¹ determina, en gran parte, la elevada intensidad que el apoyo público a la enseñanza privada cobra en estos territorios.
- En cuanto a su evolución, las comunidades que experimentan mayores crecimientos, a lo largo del período 1981-1991, son el País Vasco y Navarra, que crecen a una tasa anual acumulativa del 11,57% y del 8,11% respectivamente. Por el contrario, Madrid, Murcia y Canarias son las comunidades que experimentan menores crecimientos, con tasas del 0,48%, 2,12% y del 2,65% respectivamente.

Cuadro n. V.11. *Evolución de los ingresos anuales de los centros de enseñanza privada no universitaria procedentes de las subvenciones y transferencias públicas por la población comprendida en la franja de edad 5-19 años y por Comunidades Autónomas. España, 1981-1991.*

Pesetas corrientes.		
	c. 1981-82	c. 1990-91
Andalucía	6.693	20.574
Aragón	11.834	37.205
Asturias	7.006	23.521
Baleares	11.859	34.390
Canarias	5.656	13.995
Cantabria	13.754	37.462
Castilla y León	9.503	27.253
Castilla-La Mancha	5.088	15.789
Cataluña	12.546	35.640
Com. Valenciana	9.566	26.188
Extremadura	5.631	15.840
Galicia	6.996	21.155
La Rioja	8.960	28.268
Madrid	13.912	28.400
Murcia	8.012	18.928
Navarra	16.046	63.307
País Vasco	17.738	92.931
Ceuta y Melilla	6.570	19.687
<i>España</i>	<i>9.947</i>	<i>29.364</i>

²¹ Junto con Andalucía, son las comunidades con mayor población en esta franja de edad.

Pesetas constantes de 1986 y tasa de crecimiento anual acumulativa.

	<i>c. 1981-82</i>	<i>c. 1990-91</i>	<i>Tasa crec. anual acumulativa (%)</i>
Andalucía	9.617	15.117	5,15
Aragón	17.002	27.336	5,42
Asturias	10.066	17.282	6,19
Baleares	17.039	25.268	4,48
Canarias	8.127	10.283	2,65
Cantabria	19.761	27.525	3,75
Castilla y León	13.654	20.025	4,35
Castilla-La Mancha	7.311	11.601	5,26
Cataluña	18.026	26.187	4,24
Com. Valenciana	13.744	19.242	3,81
Extremadura	8.091	11.639	4,12
Galicia	10.052	15.543	4,96
La Rioja	12.873	20.770	5,46
Madrid	19.989	20.867	0,48
Murcia	11.511	13.907	2,12
Navarra	23.054	46.515	8,11
País Vasco	25.485	68.282	11,57
Ceuta y Melilla	9.440	14.465	4,86
<i>España</i>	<i>14.291</i>	<i>21.575</i>	<i>4,68</i>

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años) y *Censos de Población 1981 y 1991* (I.N.E., varios años).

En el cuadro n. V.12 se recoge el indicador GPEPr/PIB apm. De los resultados de este indicador pueden inferirse los siguientes comentarios:

- El gasto público canalizado hacia el sector privado de la enseñanza en términos del PIB apm experimenta una tendencia decreciente, a lo largo del período 1981-1986, en todas las comunidades, a excepción del País Vasco y Extremadura. En el período 1986-1991, la tendencia se invierte en casi todas las comunidades salvo en Aragón, Cataluña, Extremadura, Madrid y Murcia, que experimentan una evolución negativa. Por último, en el período 1991-1995, la evolución es decreciente en casi todas las comunidades, a excepción de Cataluña, donde se mantiene.
- Los mayores porcentajes corresponden siempre al País Vasco, Navarra, Cantabria y Cataluña, siempre en ese orden, y los menores porcentajes a Canarias y Castilla-La Mancha. Estos porcentajes oscilan entre el 1,20% del PIB (en el País Vasco, en el curso 1990-1991) y el 0,26% del PIB (en Castilla-La Mancha, en el curso 1994-1995).
- Las únicas comunidades que experimentan una evolución negativa, a lo largo de todo el período, son Aragón, Castilla-La Mancha, Madrid y Murcia. En Madrid, los recursos públicos destinados a la enseñanza

privada en porcentaje del PIB regional apm se reducen aproximadamente a la mitad, entre 1981 y 1995.

Cuadro n. V.12. Evolución de la ratio GPEPr/PIB regional apm y tasa de crecimiento anual acumulativa del GPEPr y del PIB regional apm en pesetas constantes de 1986. España, 1981-1995.

	c. 1981-82	c. 1985-86	c. 1990-91	c. 1994-95	t. crec. an. acum. GPEPr (%)	t. crec. an. acum. PIB apm (%)
Andalucía	0,47	0,45	0,50	0,45	2,59	2,95
Aragón	0,48	0,47	0,46	0,37	1,00	2,94
Asturias	0,32	0,30	0,37	0,31	1,74	2,16
Baleares	0,44	0,40	0,42	0,36	2,51	4,11
Canarias	0,33	0,27	0,29	0,27	1,38	2,91
Cantabria	0,59	0,57	0,60	0,47	0,31	1,99
Castilla y León	0,48	0,39	0,43	0,39	0,97	2,63
Castilla-La Mancha	0,30	0,28	0,28	0,26	1,85	2,90
Cataluña	0,49	0,51	0,46	0,46	2,58	3,02
Com. Valenciana	0,44	0,42	0,43	0,40	1,63	2,47
Extremadura	0,18	0,44	0,37	0,34	1,14	3,85
Galicia	0,36	0,33	0,43	0,40	2,55	1,56
La Rioja	0,32	0,32	0,32	0,29	2,55	3,33
Madrid	0,59	0,46	0,39	0,33	-1,41	3,11
Murcia	0,42	0,40	0,38	0,35	0,77	2,32
Navarra	0,58	0,49	0,76	0,67	3,36	2,22
País Vasco	0,65	0,81	1,20	1,01	4,65	1,09
Ceuta y Melilla	0,43	0,41	0,42	0,39	2,59	3,43
<i>España</i>	<i>0,48</i>	<i>0,46</i>	<i>0,48</i>	<i>0,43</i>	<i>1,87</i>	<i>2,69</i>

(*) Los datos sobre el PIB regional son provisionales para el año 1994 y avance para el año 1995. Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años) y *Contabilidad Regional de España* (I.N.E., varios años).

De la evolución de la ratio GPEPr/GPE²², que aparece recogida en el cuadro n. V.13, se desprende que:

- Existe una gran dispersión entre comunidades y períodos. Así, los valores obtenidos oscilan entre un 4,40% (en Canarias, curso 1990-1991) y un 27,41% (en el País Vasco, curso 1990-1991).

²² Los datos sobre el GPE de las distintas Comunidades Autónomas para los cursos 1981-1982, 1985-1986 y 1990-1991 proceden de los presupuestos liquidados contenidos en el estudio de Uriel et al. (1997). Los datos para el curso 1994-1995 proceden de la publicación realizada por el M.E.C. (1998), que presenta de forma agregada las cifras relativas al gasto público educativo de las comunidades gestionadas por el M.E.C. Siguiendo la metodología utilizada por Uriel et al. (1997) se ha distribuido territorialmente la cifra de gasto público en enseñanza no universitaria entre estas comunidades. A diferencia de los cursos anteriores, las cifras correspondientes a este último curso no contienen la distribución territorial del gasto público en enseñanza universitaria.

- Las comunidades que han destinado un porcentaje mayor de gasto público hacia el sector privado en los niveles de enseñanza no universitaria, entre 1981 y 1995, son el País Vasco, Navarra, Cataluña, Cantabria, Aragón y Baleares. En el extremo contrario, se encuentran Canarias, Castilla-La Mancha y Extremadura.
- Con carácter general, el porcentaje de gasto público en enseñanza privada sobre el gasto público total ha experimentado en casi todas las comunidades una evolución negativa a lo largo de la década de los ochenta y ligeramente positiva en la primera mitad de la de los noventa. El País Vasco es la única comunidad que experimenta una tendencia creciente a lo largo de los años. Para cualquier año que se considere, esta comunidad es la que dedica una mayor proporción del presupuesto público a financiar la enseñanza privada, representando, por término medio, alrededor del 25% del gasto educativo total.
- Al comparar las tasas de crecimiento anual acumulativas (en pesetas constantes) de ambos componentes de la ratio GPEPr/GPE se observa, con carácter general, un crecimiento superior del GPE. En el País Vasco y Navarra, sin embargo, se observa el fenómeno inverso; un crecimiento anual acumulativo del GPEPr, en términos constantes, superior al del GPE²³. En el resto de las comunidades con competencias efectivas en materia educativa, el crecimiento superior del gasto público total en enseñanza introduce ciertas matizaciones en los resultados de apartados anteriores. En este sentido, la tendencia creciente que ha experimentado el GPEPr, a lo largo de los años, en comunidades como Cataluña o la Comunidad Valenciana ha coincidido con una evolución superior del gasto público total en enseñanza. Este superior crecimiento del GPE impide, pues, concluir que la expansión de la concertación en estas comunidades se haya realizado a expensas de la enseñanza pública. Como se verá en el apartado VII.3 de este trabajo, en el que se describe la evolución de los costes de producción en ambos sectores de la enseñanza, el ritmo de crecimiento de los costes correspondientes a los centros públicos en estas comunidades ha sido mucho mayor al crecimiento experimentado por los de los centros privados.

²³ El hecho de que la mayoría de las comunidades gestionadas por el M.E.C. presenten tasas de crecimiento anual acumulativas (en pesetas constantes) del GPEPr superiores a las del GPE puede deberse a que en la magnitud GPE para estas comunidades no se haya incluido el gasto público en enseñanza universitaria.

Cuadro n. V.13. Evolución de la ratio GPEPr/GPE y tasa de crecimiento anual acumulativa del GPEPr y del GPE en pesetas constantes de 1986. España, 1981-1995.

	c. 1981-82	c. 1985-86	c. 1990-91	c. 1994-95*	t. crec. an. acum. GPEPr (%)	t. crec. an. acum. GPE (%)
Andalucía	0,47	0,45	0,50	0,45	2,59	2,95
Aragón	15,98	14,97	12,89	15,82	1,00	0,13
Asturias	9,75	8,42	7,80	9,83	1,74	0,71
Baleares	22,95	19,77	15,99	18,63	2,51	3,18
Canarias	8,99	5,40	4,40	5,00	1,38	5,05
Cantabria	21,72	16,88	14,40	16,48	0,31	1,50
Castilla y León	12,82	10,20	9,13	12,47	0,97	0,23
Castilla-La Mancha	9,40	7,70	6,70	7,37	1,85	2,79
Cataluña	21,28	18,36	14,61	16,77	2,58	3,49
Com. Valenciana	16,29	13,40	10,83	11,33	1,63	3,51
Extremadura	8,69	8,74	6,37	7,58	1,14	1,24
Galicia	11,00	7,78	7,83	8,52	2,55	3,60
La Rioja	13,67	13,30	13,02	13,61	2,55	1,61
Madrid	21,11	14,53	10,72	14,67	-1,41	0,43
Murcia	12,47	9,82	7,91	9,53	0,77	1,90
Navarra	19,08	20,33	16,76	18,73	3,36	2,52
País Vasco	24,51	24,49	27,41	25,47	4,65	3,35
Ceuta y Melilla	13,83	12,26	11,33	12,71	2,59	2,28
<i>España</i>	<i>15,78</i>	<i>12,88</i>	<i>11,26</i>	<i>12,66</i>	<i>1,87</i>	<i>2,63</i>

(*) Los datos para el curso 1994-1995 referidos a las Comunidades Autónomas situadas bajo la gestión del M.E.C. recogen únicamente el gasto público en enseñanza no universitaria.

Fuente: Los datos sobre el GPEPr proceden de la E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años). Los datos sobre el GPE relativos a los cursos 1981-1982, 1985-1986 y 1990-1991 proceden de Uriel et al. (1997) y los relativos al curso 1994-1995, de la *Estadística del Gasto Público en Educación. Presupuestos Liquidados. 1992 a 1996* (M.E.C., 1998b)

V.3.2. Análisis de los componentes de los ingresos de la enseñanza privada no universitaria en España y sus Comunidades Autónomas

En este apartado se describe la evolución experimentada por los principales componentes de los ingresos de la enseñanza privada en los niveles no universitarios. El análisis se realiza, también, para el conjunto del territorio español y para las Comunidades Autónomas. Este análisis permitirá una primera aproximación al nivel de cumplimiento de uno de los principales objetivos de los conciertos, la gratuidad de la enseñanza.

V.3.2.1. Análisis de los componentes de los ingresos de la enseñanza privada no universitaria en España

La importancia relativa del sector concertado de la enseñanza privada se observa, también, en el total de recursos económicos empleados por

este sector; de hecho, aproximadamente el 80% del total de recursos empleados por la enseñanza privada procede de la enseñanza concertada y el 20% restante, de la enseñanza privada no concertada. En el curso 1994-1995, los recursos empleados por el sector de la enseñanza concertada ascendieron a 500.662 millones de pesetas.

Para analizar la evolución de los principales componentes de los ingresos de la enseñanza privada es preciso tener presente que los datos proporcionados por el I.N.E. no recogen todas las fuentes de financiación de las que disponen los centros; de ahí que las cifras reales puedan ser algo superiores a las contenidas en este estudio. En este sentido, no se dispone de datos sobre los ingresos procedentes de actividades que no se impartan con carácter general a todos los alumnos²⁴; de servicios de librería, papelería, instalaciones deportivas, bar, cine, etc.; de rendimientos del capital invertido en acciones, obligaciones, depósitos a plazo fijo, bonos, etc.; de cobros a los alumnos por seguro escolar, etc.

Del cuadro n. V.14, en el que se recogen únicamente los datos referidos a los cursos 1990-1991 y 1994-1995²⁵, destaca la aportación de las Administraciones públicas, cuyo peso en la financiación total del servicio de los centros concertados se ha mantenido ligeramente por encima del 60%. El resto de los ingresos procede, fundamentalmente, de las familias a través del pago de cuotas de enseñanza y servicios complementarios. El cobro de cuotas de enseñanza, que representan entre el 20% y el 21% de los ingresos de los centros, procede, fundamentalmente, de la impartición a los alumnos de actividades complementarias, puesto que la percepción de cualquier cantidad en concepto de docencia por los centros concertados se halla prohibida por la Administración. Los datos revelan, pues, la importancia que la financiación privada sigue teniendo en la producción del servicio educativo en los centros subvencionados por la Administración. Como se verá en el capítulo VI de este trabajo, los centros privados concertados han desarrollado una serie de mecanismos que les permiten facturar a la clientela por diversos conceptos. Además de los cobros por las actividades y servicios ya mencionados, los centros se benefician de la contribución de las familias a través del cobro del material didáctico y de las aportaciones voluntarias a fundaciones²⁶. Estas últimas se han convertido en uno de los

²⁴ Aquí se incluirían los ingresos por actividades extraescolares, de acuerdo con la definición que de las mismas se realiza en la legislación.

²⁵ Se ha optado por no incluir los datos referentes a los cursos 1981-1982 y 1985-1986, puesto que no permiten distinguir entre fuentes de financiación de los centros privados concertados y no concertados.

²⁶ En este sentido, ver Villarroja y Calero (1998).

mecanismos más extendidos entre los centros concertados para aumentar la participación privada en la financiación del servicio.

Cuadro n. V.14. *Evolución del origen de los ingresos de los centros privados clasificados por subvención. España, 1981-1995.*

Millones de pesetas corrientes y porcentajes.

	<i>c. 1990-91</i>	%	<i>c. 1994-95</i>	%
<i>Centros privados concertados</i>	396.938	100,0	500.662	100,0
Cuotas de la enseñanza	80.870	20,4	107.577	21,5
Cuotas de serv. complement.	41.100	10,4	48.423	9,7
Otros ingresos	4.595	1,2	5.630	1,1
Subv. explot. M.E.C. y CCAA	251.940	63,5	312.033	62,3
Otras subv. y subv. sin fin espec.	17.001	4,3	25.369	5,1
Subvenciones de capital	1.432	0,4	1.630	0,3
<i>Centros privados no concertados</i>	98.773	100,0	115.273	100,0
Cuotas de la enseñanza	71.879	72,8	81.330	70,6
Cuotas de serv. complement.	20.992	21,3	24.966	21,7
Otros ingresos	1.647	1,7	1.957	1,7
Subv. explot. M.E.C. y CCAA	28	0,0	945	0,8
Otras subv. y subv. sin fin espec.	4.094	4,1	5.815	5,0
Subvenciones de capital	133	0,1	260	0,2

Millones de pesetas de 1986.

	<i>c. 1990-91</i>	<i>c. 1994-95</i>
<i>Centros privados concertados</i>	291.652	281.113
Cuotas de la enseñanza	59.420	60.403
Cuotas de serv. complement.	30.198	27.189
Otros ingresos	3.376	3.161
Subv. explot. M.E.C. y CCAA	185.114	175.201
Otras subv. y subv. sin fin espec.	12.492	14.244
Subvenciones de capital	1.052	915
<i>Centros privados no concertados</i>	72.574	64.724
Cuotas de la enseñanza	52.813	45.665
Cuotas de serv. complement.	15.424	14.018
Otros ingresos	1.210	1.099
Subv. explot. M.E.C. y CCAA	21	531
Otras subv. y subv. sin fin espec.	3.008	3.265
Subvenciones de capital	98	146

(*) Puesto que los datos para los cursos 1981-1982 y 1985-1986 no permiten distinguir entre centros privados y no concertados, se ha optado por incluir únicamente en el cuadro los datos referentes a los cursos 1990-1991 y 1994-1995.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

En los centros privados no concertados son las familias las que financian la producción del servicio, esencialmente, a través del pago de cuotas de enseñanza y de servicios complementarios. Las primeras, en las que se

incluyen tanto la docencia como las actividades complementarias, representan aproximadamente el 70% de la financiación total de estos centros, mientras que las segundas sobrepasan ligeramente el 20%.

V.3.2.2. Análisis de los componentes de los ingresos de la enseñanza privada no universitaria en las Comunidades Autónomas

En este apartado se tratan, de forma agregada²⁷, los ingresos de la enseñanza privada concertada y no concertada. Aunque el tratamiento conjunto de los ingresos de ambos tipos de centros resta relevancia al análisis²⁸, su inclusión tiene cierto valor orientativo del peso que los distintos componentes pueden tener en el total de ingresos de los centros privados.

El análisis por componentes de la financiación de los centros de enseñanza privada en las distintas Comunidades Autónomas, cuyos datos se recogen en el cuadro n. V.15 y en el Anexo correspondiente a este capítulo²⁹, pone de relieve, fundamentalmente, los siguientes aspectos:

- En el período 1981-1991, el ingreso total de los centros de enseñanza privada ascendió, en términos constantes, en todas las Comunidades Autónomas. Durante el período 1991-1995, la tendencia se invierte sensiblemente en la mayoría de las comunidades, a excepción de Canarias y Cataluña.

Al comparar el número de alumnos escolarizados en la enseñanza privada en los niveles no universitarios y el total de ingresos de los centros privados por comunidades se observa que las comunidades

²⁷ La información contenida en la *Estadística de la Enseñanza en España, la Encuesta de Financiación y Gastos de la Enseñanza Privada*, así como otras publicaciones oficiales no recogen la distinción entre centros privados financiados y no financiados con recursos públicos en los distintos territorios. En un estudio realizado por Pérez-Díaz et al. (1998) se presentan datos sobre el porcentaje de alumnos matriculados en centros concertados y no concertados para el curso 1996-1997. Estos datos, referidos a las comunidades con competencias efectivas, así como al conjunto de comunidades situadas bajo el ámbito de gestión del M.E.C., muestran cómo el porcentaje de alumnos matriculados en centros concertados era del 73,5% en la comunidad de Andalucía, del 67,8% en Canarias, del 81,1% en Cataluña, del 67,4% en la Comunidad Valenciana, del 75,4% en Galicia, del 96,4% en Navarra, del 97,1% en el País Vasco y del 61,1% en el territorio M.E.C.

²⁸ En tanto que el peso de los centros concertados en cada uno de los territorios determinará la mayor o menor importancia de cada una de las fuentes en el total de ingresos de los distintos centros privados.

²⁹ En el Anexo de este capítulo se recogen datos más detallados sobre los aspectos tratados en este apartado.

con más recursos por alumno son el País Vasco, Cataluña, Madrid y Navarra para cualquier curso que se considere. En el curso 1994-1995, los menores ingresos medios por alumno escolarizado en la enseñanza privada correspondían a Murcia (con 178.537 pesetas corrientes por alumno), Castilla-La Mancha (con 190.978 pesetas), Extremadura (con 192.894 pesetas) y Andalucía (con 194.907 pesetas); por el contrario, los mayores ingresos medios por alumno eran los del País Vasco (con 328.501 pesetas), Cataluña (con 312.275 pesetas), Madrid (con 295.498 pesetas) y Navarra (con 279.765 pesetas).

- En el transcurso de estos quince años, las subvenciones y transferencias públicas han sido el principal componente de los ingresos de la enseñanza privada en casi todas las Comunidades Autónomas. La participación de los recursos públicos en el total de ingresos ha oscilado entre el 33% (Madrid, curso 1994-1995) y el 75% (Navarra, curso 1994-1995). Navarra y el País Vasco (esta última con el 69% del total de ingresos en el curso 1994-1995) son las comunidades con mayor participación pública en la financiación de este servicio educativo, a lo largo de todo el período. Los menores porcentajes corresponden a Madrid (con el 33% del total de ingresos en el curso 1994-1995), Canarias (con el 42%) y Cataluña (con el 46%).
- La segunda fuente de financiación en importancia de los centros privados es la que procede de las familias, a través del pago de cuotas de enseñanza³⁰ y de la contratación de servicios complementarios. En cuanto a su evolución, se aprecia una tendencia decreciente a lo largo de la década de los ochenta, que se estabiliza en la primera mitad de la de los noventa. Por Comunidades Autónomas, destaca la importancia de la participación privada en las comunidades de Madrid y Canarias, cuyo peso relativo en la financiación total del servicio sobrepasa, a lo largo de todo el período, la participación de origen público. En el caso de la comunidad de Madrid³¹, la participación privada en la financiación del servicio ascendía al 61%, en el curso 1994-1995, y en el caso de Canarias, al 56%. Adicionalmente, desta-

³⁰ Al no ser posible la distinción entre centros concertados y no concertados por Comunidades Autónomas, las cuotas de enseñanza incluyen no sólo los cobros por actividades complementarias, sino también los cobros por actividades de docencia. Estas últimas corresponden a los centros privados no concertados, en tanto que no se permite a los centros concertados el cobro de cuotas en concepto de docencia.

³¹ Puesto que no es posible distinguir entre centros privados concertados y no concertados, la mayor participación privada en la financiación del servicio puede obedecer, como ya se había indicado, bien al incremento de la financiación de las familias o bien a la importancia del sector privado no concertado.

can las evoluciones seguidas por las comunidades de Navarra y el País Vasco, que experimentan descensos importantes en la participación relativa de este componente en el total de ingresos de los centros privados. En concreto, mientras que en la primera la participación de este componente pasa del 40%, en el curso 1981-1982, al 17%, en el curso 1994-1995; en la segunda, pasa del 44% al 26%.

- La importancia relativa del resto de los ingresos de los centros privados, esto es, subvenciones sin finalidad específica, ingresos financieros, derramas, etc., oscila entre comunidades y períodos. Las comunidades en las que este componente es más importante son Castilla-La Mancha, la Rioja y Navarra. A finales del período, su participación relativa en el total de ingresos de los centros privados se aproximaba al 10%. Respecto a su evolución, se aprecia una tendencia decreciente en todos los territorios, que conduce a cierta convergencia, a finales del período.

Cuadro n. V.15. *Evolución de los componentes de los ingresos de los centros de enseñanza privada no universitaria, por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995. Porcentajes.*

	Cuotas familias*		Subv. y transf. públ.		Otros ingresos**	
	c.1981-82	c.1994-95	c.1981-82	c.1994-95	c.1981-82	c.1994-95
Andalucía	39	32	57	65	4	3
Aragón	42	41	49	53	9	6
Asturias	49	46	46	50	5	4
Baleares	52	42	44	55	4	4
Canarias	53	56	45	42	2	2
Cantabria	37	30	60	66	4	4
Castilla y León	41	35	52	59	8	6
Castilla-La Mancha	34	31	46	61	20	8
Cataluña	55	48	39	46	6	7
Com. Valenciana	43	41	48	54	9	5
Extremadura	38	34	58	63	4	3
Galicia	48	40	47	55	5	5
La Rioja	41	33	49	59	10	7
Madrid	50	61	43	33	6	6
Murcia	30	29	62	68	7	3
Navarra	40	17	42	75	18	9
País Vasco	44	26	49	69	7	6
Ceuta y Melilla	33	23	65	76	2	2
<i>España</i>	<i>47</i>	<i>43</i>	<i>46</i>	<i>52</i>	<i>7</i>	<i>6</i>

(*) Las cuotas de las familias incluyen las cuotas de enseñanza y las cuotas derivadas de la contratación de los servicios complementarios.

(**) Otros ingresos incluyen tanto las subvenciones sin finalidad específica como los ingresos financieros, las derramas e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

V.4. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

En este capítulo se ha visto cómo, en la actualidad, la mayor parte de los centros de titularidad privada en los niveles de enseñanza no universitaria ha firmado algún tipo de acuerdo con la Administración. Estos acuerdos han garantizado, en un contexto de descenso de la natalidad y de participación mayoritaria del sector público, la supervivencia de muchos de dichos centros. En este sentido, las subvenciones y transferencias de origen público constituyen, por término medio, el 60% de la financiación total de los centros concertados.

La evolución que han seguido las transferencias públicas a centros privados, a lo largo del período 1981-1995, coincidente con la etapa de gobiernos socialistas (1982-1996), ha sido creciente. En este sentido, la política de concertación iniciada con la promulgación de la LODE en 1985 se ha concretado en un aumento del trasvase de recursos públicos hacia el sector de la enseñanza privada en los niveles no universitarios.

Si se compara la evolución del volumen de recursos públicos destinados a la enseñanza privada y el alumnado escolarizado en el sector se observa cómo, en el transcurso de estos quince años, se ha producido un notable crecimiento de la subvención media por alumno. Ante este fenómeno cabe pensar que la financiación pública ha seguido canalizándose hacia centros privados, a pesar de la reducción de la demanda de este servicio, contraviniendo, de este modo, el principio de que la «financiación sigue a la demanda». No obstante, como se verá en el apartado VII.3 de este trabajo, a pesar del incremento del gasto medio por alumno escolarizado en la enseñanza privada, éste sigue siendo inferior al gasto medio por alumno en la enseñanza pública; de ahí que no pueda concluirse que los recursos públicos destinados a la enseñanza privada están financiando un servicio de mayor calidad.

El análisis por Comunidades Autónomas ha puesto de relieve cómo la concertación no se ha extendido por igual en todos los territorios. Se ha constatado que las comunidades con mayores niveles de renta per capita —y mayor tradición del sector privado— son las que más recursos públicos canalizan hacia el sector de la enseñanza privada en los niveles no universitarios. Así, Cataluña, el País Vasco, Madrid, la Comunidad Valenciana y Navarra son los territorios que más dinero público destinan a financiar este servicio educativo. En términos de gasto medio por alumno se ha observado, también, una relación entre el nivel de renta per capita de las comunidades y el nivel de subvenciones medias por alumno escolarizado en este sector de la enseñanza. En este sentido, el País Vasco, Navarra y Cataluña

son las comunidades que registran mayores subvenciones medias por alumno en la enseñanza privada. Si se relaciona la evolución experimentada por las transferencias públicas hacia el sector privado y la evolución del gasto público total en educación en los distintos territorios, los resultados del análisis se matizan; comunidades como el País Vasco y Navarra, que han destinado porcentajes cada vez mayores de gasto público a la enseñanza privada presentan unas tasas de crecimiento anual acumulativas del GPEPr superiores a las del GPE, que constatan la importancia del sector privado en estos territorios. Por el contrario, en Cataluña y en la Comunidad Valenciana, el aumento de los fondos públicos canalizados hacia la enseñanza privada ha coincidido con un período de fuerte crecimiento del gasto público educativo, que ha crecido a lo largo del período a un ritmo superior al del gasto público en enseñanza privada. La expansión de la concertación en estas comunidades no ha supuesto, pues, una disminución de los recursos destinados a la enseñanza pública.

El análisis por componentes de la financiación de los centros de titularidad privada en los niveles no universitarios ha puesto de manifiesto la importancia que revisten las transferencias públicas en los presupuestos de dichos centros. No obstante, también, se ha visto cómo los centros privados concertados se benefician de las aportaciones de las familias, a través del cobro por actividades complementarias y extraescolares, así como por la contratación de servicios complementarios. Junto a estas formas de financiación, los centros han ido desarrollando otras fórmulas de financiación indirectas, como las aportaciones a fundaciones, el cobro por el material didáctico, etc., que, implícitamente, permiten seleccionar económicamente a la población que acude a estos centros. La financiación privada que, por término medio, representa el 40% del presupuesto de los centros privados concertados limita, pues, el alcance del principio de la gratuidad de la enseñanza en los centros concertados. Así, pese a que el sistema de concertados tiene como uno de sus objetivos prioritarios garantizar la impartición gratuita de la enseñanza básica y obligatoria, el desarrollo de fórmulas de financiación adicionales a las procedentes de la Administración, que, en ciertos casos, rozan la prohibición de cobrar cuotas, funcionan como límites al acceso a estos centros de determinados grupos sociales. Estas cuestiones, no obstante, serán tratadas con mayor detalle en el capítulo VI de este trabajo.

Capítulo VI

FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA: ANÁLISIS EMPÍRICO DE LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA EQUIDAD

VI.1. PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

Como se ha visto en los capítulos precedentes, es en el terreno de la equidad donde las políticas encaminadas a financiar públicamente la enseñanza privada han cosechado mayores críticas. La instrumentación de fórmulas destinadas a controlar el uso de los recursos públicos y garantizar el cumplimiento de ciertas condiciones de equidad no ha sido suficiente para silenciar las críticas de sus detractores.

En el caso de España, el debate surgido en torno a la implantación y posterior evolución del sistema de conciertos con la enseñanza privada ha restablecido el ya largo enfrentamiento ideológico entre los valores de igualdad y libertad asociados a la dependencia pública o privada de los centros educativos. Mientras que para algunos el panorama educativo que se está imponiendo es el de una enseñanza privada sostenida con fondos públicos, económicamente selectiva, junto a una enseñanza pública a la que parece otorgársele un papel residual, para otros, el apoyo público a la enseñanza privada permite su inserción en una red integrada, al mismo tiempo que permite paliar o resolver carencias del sistema educativo¹.

Partiendo de lo descrito, el presente capítulo pretende evaluar el impacto, en términos de equidad, de la financiación pública destinada al sector privado de la enseñanza no universitaria en España. Para ello, el capítulo se estructura en tres grandes apartados: en el primero se lleva a cabo un análisis de los efectos redistributivos del gasto público canalizado hacia los centros privados de enseñanza no universitaria en los años 1980 y 1990. Este análisis permitirá conocer cómo se distribuyen entre los distintos grupos de renta los beneficios derivados de la financiación pública de estos centros. En el segundo se estiman, mediante un modelo logit, los determinantes espaciales y familiares del acceso a centros privados en España. Por

¹ Para más detalles, ver Plandiura (1997).

último, se realiza un análisis cualitativo, a partir de la opinión de un grupo de inspectores educativos, sobre la existencia de prácticas selectivas del alumnado por parte de los centros concertados en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

VI.2. DETERMINACIÓN DE LOS EFECTOS REDISTRIBUTIVOS DEL GASTO PÚBLICO EN ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA

VI.2.1. Presentación del análisis

Uno de los principales objetivos de los gastos sociales es garantizar un acceso más igualitario a una serie de bienes y de servicios. Como se ha visto en capítulos anteriores, la financiación pública de centros privados ha pretendido en los niveles de enseñanza obligatoria extender el acceso a estos centros a un sector más amplio de la población. Con el objetivo de conocer cómo los beneficios derivados de la financiación pública de la enseñanza obligatoria en los centros de enseñanza privada se distribuyen entre los distintos grupos de renta, en este apartado se lleva a cabo un análisis de los efectos redistributivos del gasto público canalizado hacia estos centros en los años 1980 y 1990.

El análisis empírico que se presenta en este apartado tiene un especial interés al abordar los efectos redistributivos de uno de los gastos educativos más controvertidos en los últimos tiempos. El análisis se enmarca, además, en un contexto de fuerte expansión absoluta del gasto público destinado a centros de enseñanza privada², factor clave en el cálculo de la potencialidad redistributiva de este tipo de gasto.

El análisis se estructura en dos grandes apartados: en el primero se exponen las principales opciones metodológicas referentes al análisis de los efectos redistributivos del gasto público, así como las decisiones metodológicas adoptadas para llevar a cabo este análisis. En el segundo se sintetizan los resultados del análisis empírico sobre los efectos redistributivos del gasto público destinado a la enseñanza privada en el año 1980 y en el año 1990. Para la valoración de los efectos del gasto público educativo

² Como se ha visto en el capítulo V de este trabajo, el aumento del gasto público destinado a la enseñanza privada, a lo largo de la década de los ochenta, ha coincidido en el tiempo con un incremento del gasto público destinado a la enseñanza pública; de ahí que, en términos relativos, no se hayan producido incrementos destacables en aquél.

en centros privados se emplean una serie de índices de desigualdad, progresividad y redistribución, que se presentan en el último apartado.

VI.2.1.1. Objetivos del análisis

Las principales hipótesis que se pretenden contrastar con el análisis de los efectos redistributivos de la financiación pública canalizada hacia centros privados de enseñanza no universitaria en España son las siguientes:

- El gasto público en enseñanza privada no universitaria (niveles de enseñanza primaria y secundaria) en España tiene efectos regresivos. No obstante, durante el período 1980-1990, se ha producido una disminución de la regresividad, como consecuencia de la política de conciertos con la enseñanza privada.
- Las clases medias son las que más se benefician de la financiación pública de la enseñanza privada.
- La regresividad del gasto público en enseñanza privada es inferior en los niveles de enseñanza primaria que en los niveles de enseñanza secundaria y dentro de los niveles de secundaria es inferior en la rama profesional que en la académica.

VI.2.1.2. Ámbito del análisis

El ámbito temporal del análisis queda limitado a los años 1980 y 1990, en tanto que los datos utilizados son los proporcionados por las Encuestas de Presupuestos Familiares de 1980-1981 y 1990-1991 (EPF80-81 y EPF90-91, en adelante) del Instituto Nacional de Estadística³. La utilización de ambas encuestas permitirá comparar dos momentos: uno, anterior a la implantación del régimen de conciertos en España y otro, posterior a la misma. Ello permitirá comprobar si la financiación de origen público canalizada hacia centros privados ha ampliado, por igual, las posibilidades de elección de todos los grupos sociales o ha beneficiado más a determinados grupos de usuarios.

³ Estas encuestas, junto con las Encuestas Continuas de Presupuestos Familiares, son las únicas fuentes disponibles para conocer la estructura de los gastos e ingresos de las familias españolas, así como las características de los hogares. Las Encuestas Continuas, sin embargo, presentan el inconveniente de proporcionar agregadamente, bajo el epígrafe genérico *enseñanza*, todos los gastos que las familias entrevistadas realizan en este concepto. Asimismo, estas encuestas no proporcionan resultados desagregados por Comunidades Autónomas.

El estudio abarca los niveles de enseñanza primaria (E.G.B.) y de enseñanza secundaria (B.U.P., C.O.U. y F.P.).

No obstante, las encuestas presentan ciertas limitaciones que dificultan la contrastación de algunas de las hipótesis. Así, la EPF80-81 no permite distinguir directamente entre el alumnado escolarizado en la enseñanza privada y en la enseñanza pública, de modo que para ese año ha sido necesario estimar la distribución de los alumnos en centros públicos y en centros privados. La EPF80-81 tampoco permite distinguir entre la rama académica y profesional de los niveles de enseñanza secundaria, de ahí que para 1980 los datos se presenten de forma agregada. Tampoco es posible, a partir de las encuestas de 1980-1981 y 1990-1991, distinguir entre centros privados concertados y no concertados. No obstante, el sesgo que tal consideración puede producir en los resultados del análisis es mínimo al tratar de los niveles de primaria, en los que la mayor parte de los centros de enseñanza privada han suscrito un concierto con la Administración.

VI.2.2. Metodología del análisis

En este apartado se presenta la metodología elegida para llevar a cabo la asignación de beneficios —distribución de las transferencias de gasto entre grupos poblacionales—, derivados de la participación de la población en la enseñanza privada.

Con carácter previo a la exposición de los aspectos metodológicos de este estudio se incluye una referencia a la evolución, internacional y nacional, que han experimentado los estudios sobre la función redistributiva de los gastos públicos y, en concreto, del gasto público educativo.

VI.2.2.1. Aproximación a los efectos redistributivos del gasto público educativo

En el momento presente la importancia de los estudios sobre la misión redistributiva de los instrumentos fiscales, en su doble vertiente de ingresos y gastos públicos, se ha fortalecido. No obstante, hasta hace poco tiempo el estudio de la incidencia de los gastos públicos había merecido una atención mucho menor que el de la incidencia impositiva.

Medel y Molina (1984) apuntan diversas razones para explicar este giro respecto a la tendencia seguida en el pasado. En primer lugar destacan la influencia que, en los últimos decenios, ha ejercido el desarrollo de la teoría

normativa y positiva del gasto público. En segundo lugar llaman la atención sobre el creciente interés que los efectos distributivos del gasto público ha despertado, en el ámbito académico y social, y que ha sido paralelo a la progresiva atención y controversia política suscitadas por diversos temas ligados directamente al problema de la incidencia del gasto público. Entre estos temas destacan la utilización creciente del gasto público como instrumento redistribuidor de la renta y su contribución al crecimiento económico. Por último ponen de manifiesto la existencia de una preocupación cada vez más intensa por el crecimiento del gasto público que, inmediatamente, se ha traducido en una averiguación sobre quiénes son los principales beneficiarios y perjudicados de este crecimiento.

Respecto al estudio de la incidencia de los gastos públicos, son muchas las aproximaciones que, desde la literatura, se han realizado al concepto y las clases de incidencia del gasto público⁴. De entre todas ellas destaca la aportación de De Wulf (1981); éste ha sido el autor que más ha precisado los efectos distributivos del gasto público mediante cuatro enfoques distintos: *incidencia impacto*, *incidencia normativa o legal*, *incidencia del gasto* e *incidencia del beneficio*. De hecho, la mayoría de los estudios sobre incidencia del

⁴ En esta línea destacan los trabajos de Musgrave (1959), McLure (1974) y Meerman (1978). En el primero de estos trabajos, Musgrave (1959) señala la existencia de tres tipos de incidencia que resultan, respectivamente, de cambios en la política impositiva, en la política de gasto y en ambas simultáneamente. La incidencia de los cambios en la política de gasto puede ser, a su vez, de dos tipos: específica y diferencial. Mientras que la primera mide los efectos distributivos ocasionados por el aumento de un determinado gasto, manteniendo constantes los demás parámetros presupuestarios; la segunda atiende a los cambios provocados por la sustitución de un gasto por otro, sin que ello afecte al volumen total de gastos públicos e impuestos. Por su parte, McLure (1974) separa los efectos distributivos presupuestarios en tres grupos: incidencia del gasto, incidencia del beneficio e incidencia impositiva. La primera hace alusión a las consecuencias del gasto público sobre los precios relativos de los factores y productos y sobre la renta real, admitiéndose, por lo tanto, que dichos gastos no son neutrales, es decir, que no son equivalentes a la reducción de la demanda privada provocada por los impuestos que los financian. A su vez, la incidencia del beneficio trata de averiguar quién se beneficia de los servicios públicos. Posteriormente, Meerman (1978) con el propósito de evitar posibles confusiones (ya que el término *incidencia del gasto* es usado con frecuencia para referirse a lo que en la propuesta de McLure es la incidencia del beneficio, o a la suma de ésta con la propia incidencia del gasto) elimina la denominación de incidencia del gasto y además la integra, junto a los efectos paralelos de los impuestos sobre los precios y la renta, en un sólo concepto, la incidencia RPTO (iniciales en inglés de precios relativos, técnicas y producción). Conservando la descomposición de Musgrave y McLure, Meerman formula la distinción entre incidencia del beneficio, incidencia impositiva e incidencia RPTO. Las dos primeras se refieren al valor que para los beneficiarios/contribuyentes tienen, respectivamente, los recursos recibidos del gasto público y los impuestos detraídos de sus ingresos, mientras que la tercera recoge los cambios distributivos debidos a las alteraciones que impuestos y gastos provocan en los precios relativos, las técnicas y el output.

gasto público pueden localizarse en esta clasificación. Las principales características de cada uno de ellos son las que se recogen a continuación:

1) *Incidencia impacto*. En esta perspectiva se estudia quién es el receptor inmediato de todos y cada uno de los pagos realizados por el Estado. Como señala De Wulf «este enfoque se centra más en los pagos a los inputs de los servicios públicos, que en los outputs o servicios mismos» (De Wulf, 1981:56). Este análisis es válido en aquellos supuestos en los que el gasto responde a una contraprestación de bienes o servicios y en los que no pueda decirse, en principio, que exista una auténtica redistribución. De ahí que no se admita como el enfoque deseable en un análisis del impacto redistributivo del gasto público por niveles de renta.

2) *Incidencia normativa o legal*. La mayoría de los estudios de incidencia del gasto público entran en esta categoría. Desde esta perspectiva se pretende buscar en cada caso el conjunto de individuos que ve incrementada su renta de forma inmediata, a causa de un determinado gasto, sin contraprestación directa alguna por su parte o, en el caso de existir contraprestación, notoriamente por debajo del precio de mercado. Se dice también de forma inmediata porque, de forma indirecta, prácticamente todos los ciudadanos y sectores pueden verse afectados por la cadena de efectos derivados del gasto público. La falta de contraprestación directa se exige, precisamente, para distinguir este enfoque del reseñado en el apartado anterior.

Las ventajas que se derivan de esta perspectiva son numerosas. En primer lugar se corresponde sustancialmente con la percepción del ciudadano que exige bienes y servicios públicos a cambio de sus impuestos. En segundo lugar supone aplicar al gasto los criterios dominantes en los estudios de incidencia impositiva, aprovechando algunas de sus técnicas y posibilitando una comparación más coherente entre los resultados de unos y otros. En tercer lugar ofrece una equivalencia entre las cifras de gasto y los beneficios imputados, puesto que éstos se valoran a su coste. Por último, representa un primer paso en el análisis que posibilita profundizaciones y derivaciones ulteriores. De Wulf (1981) señala como ventaja adicional el hecho de que este enfoque haya sido el más utilizado habitualmente, con lo que ello supone un camino ya recorrido para las nuevas investigaciones.

Pero esta perspectiva también presenta importantes limitaciones. Así, destacan, por un lado, la dificultad para imputar los beneficios que presentan un buen número de gastos, especialmente los de carácter indivisible; por otro, las externalidades que de ellos se derivan para quienes no son perceptores directos y, por último, los problemas que implica, a menudo, identificar a los colectivos de beneficiarios incluso en aquellos supuestos en

los que no existe dificultad teórica previa de imputación. Además, está implícito en el propio enfoque el prescindir de cualquier referencia a la eficiencia con la que se prestan los servicios públicos, la forma en que se financian, los aspectos dinámicos, los efectos sobre precios relativos, etc.

En definitiva, este método puede considerarse como una primera aproximación para conocer a los beneficiarios del gasto público, en tanto que permite conocer si el dinero que se gasta va a parar a los grupos socioeconómicos que más lo necesitan.

3) *Incidencia del gasto*. Este enfoque pretende investigar cómo influyen los efectos del gasto público en los precios de los bienes y de los factores productivos y, consecuentemente, en la distribución de la renta entre los distintos hogares. A diferencia de los enfoques anteriores, aquí deja de existir la equivalencia entre gasto y beneficio, apareciendo un aspecto dinámico habitualmente ausente en los restantes casos. En este sentido, si en los enfoques anteriormente descritos el objetivo era analizar el impacto redistributivo marginando aspectos de eficiencia, puede decirse que aquí el centro del análisis es la eficiencia y que el efecto redistributivo no es sino una de las consecuencias que se derivan de la falta de eficiencia. La información que aquí se obtiene es, por consiguiente, mucho más pobre si el objetivo que se persigue es precisamente la incidencia redistributiva del gasto público por decilas de renta.

Por otra parte, las limitaciones de esta perspectiva son todavía más importantes que las reseñadas para el enfoque anterior. En el plano teórico, porque se pretende comparar una situación real, en la que existe un sector público, con una irreal en la que el sector público ha desaparecido y se supone que el sector privado asume la utilización de todos los recursos liberados. En el plano práctico, la información estadística necesaria para completar el macromodelo capaz de describir la realidad objeto de análisis no parece estar al alcance de una investigación convencional.

Al igual que en la incidencia del beneficio, los problemas operativos se reducen de manera importante cuando se orientan hacia pequeños componentes del gasto y sus efectos sobre un área geográfica concreta, puesto que en estos casos se puede suponer correctamente que la estructura económica general no va a verse afectada por un determinado programa de gasto. Como señala Gimeno (1993), este tipo de estudios aportan una visión complementaria de gran utilidad, pero no pueden sustituir a la aproximación que ha venido siendo dominante en los estudios sobre incidencia realizados hasta el momento, que ha sido expuesta anteriormente.

4) *Incidencia del beneficio*. Desde esta perspectiva se intenta evaluar cuál es el beneficio efectivo obtenido por los sujetos como consecuencia

del gasto público. La perspectiva es, en su base, la misma que se adopta en el segundo de los enfoques: a quién beneficia el gasto. No obstante, la diferencia entre ambos enfoques se presenta a la hora de valorar ese beneficio; mientras que en el enfoque dominante se acepta la equiparación del beneficio con el coste de los servicios, aquí el beneficio puede ser, en su resultado final, independiente de los flujos de gasto. Por otra parte, mientras que en aquél es obligada la equivalencia entre el volumen de gasto analizado y la suma de los beneficios imputados, en éste tal identidad se rompe. Además, en aquél se acepta la variación estimada de la renta real como una aproximación aceptable al cambio experimentado en el bienestar; en éste el bienestar es la variable objeto de análisis, hasta el punto de que los resultados redistributivos se miden en términos de utilidad y no en términos monetarios.

En este enfoque es absolutamente imprescindible tomar en consideración las externalidades derivadas de la mayor parte de los bienes y servicios públicos, externalidades que deben valorarse en relación con los costes de provisión de tales bienes y servicios. Además, para asignar los beneficios de buena parte de los gastos públicos, especialmente los de carácter indivisible, es útil acudir a estimaciones de a quién y en qué índice benefician especialmente dichos gastos.

De ahí que las dificultades inherentes a este tipo de enfoques deriven, principalmente, de los siguientes factores: la base de los análisis descansa en hipótesis de medición de la utilidad; una vez rota la equivalencia entre costes de los servicios y beneficios derivados de los mismos, la aleatoriedad de los resultados es considerable y, por último, resulta inevitable entrar en la evaluación de la eficiencia en la provisión de los bienes y servicios públicos, en hipótesis sobre externalidades, etc.

En el ámbito educativo, los primeros estudios sobre la incidencia del gasto público surgieron a finales de la década de los sesenta en los Estados Unidos. El primero de estos estudios fue el realizado por Hansen y Weisbrod en 1969 sobre la distribución de los costes y de los beneficios de la educación superior pública en California. Con posterioridad a este estudio se realizaron muchos más que relativizaron tanto las conclusiones como los métodos utilizados por aquéllos. Algunos de estos estudios se realizaron para el mismo ámbito territorial y otros se extendieron a otros estados y países. En este sentido, destacan los estudios de Pechman (1970) y Hartman (1970) sobre California; de Windham (1970) sobre Florida; de Hansen (1970) sobre Wisconsin; de Judy (1970) sobre Canadá; de Machlis (1973) sobre Nueva York y California; de Zimmerman (1973) sobre St. Louis; de Hight y Pollock (1973) sobre California, Florida y Hawái; de Machovec (1972) sobre Colora-

do; de Crean (1975) sobre Canadá; de McGuire (1976) sobre California; de Conlisk (1977) sobre California; de Moore (1978) sobre Nueva York; de Milot (1982) sobre Francia y de James y Benjamin (1987) sobre Japón.

De la revisión de todos estos estudios se entrevé cierto refinamiento metodológico en los más recientes. El debate en torno a los efectos redistributivos de la educación superior y todas o casi todas las aportaciones posteriores al trabajo de Hansen y Weisbrod han consistido en completar lo que inicialmente no se consideró correcta o completamente y en cuestionar los resultados distributivos finales que pueden producir las políticas de elevadas subvenciones indiscriminadas. En una completa revisión de estos estudios, Leslie y Brinkman (1988) confirman la importancia que la elección del método y las decisiones tomadas por los investigadores pueden tener a la hora de explicar una parte importante de la diversidad de los resultados.

En España, la mayor parte de los estudios sobre los efectos distributivos del gasto público, mucho más recientes⁵, han tratado la globalidad del gasto o bien una parcela del mismo —gastos sociales—, incluyendo en sus estudios el gasto público educativo⁶. Entre los estudios específicos sobre los efectos distributivos del gasto público educativo destacan los trabajos de Álvarez Corbacho (1988), de Medel et al. (1990), de Calero (1993, 1996a, 1996b), de Villarroya (1994), de Borraz et al. (1995), de Pérez Esparrells (1996, 1999), de Pérez Esparrells y Utrilla de la Hoz (1996a), de Sánchez Campillo (1996) y de Calero y Bonal (1999). La proliferación reciente de este tipo de estudios ha supuesto también, en el ámbito español, un perfeccionamiento de la metodología empleada en los primeros trabajos sobre los efectos distributivos del gasto público.

Los estudios que han tratado, aunque sea tangencialmente, los efectos distributivos del gasto público destinado a los centros de enseñanza privada son mucho más reducidos. En este sentido, destacan los trabajos de Bandrés (1990, 1991, 1993, 1995), de Gimeno (1993), de Molina y Jaen (1993), de Estruch (1995, 1996), de Calero (1996a) y de Calero y Bonal (1999). En el trabajo de Molina y Jaen (1993) se pone de relieve cómo la incidencia del gasto público en educación para los años 1981 y 1987 muestra una tendencia constante, aunque se observa que el incremento del gasto ha beneficiado especialmente a las familias de rentas medias y altas debido a la fuerte co-

⁵ Este retraso obedece en gran parte a las importantes limitaciones prácticas que, en España, se derivaban de la falta de información estadística.

⁶ En este sentido, destacan los trabajos de Medel y Molina (1984), Medel et al. (1988), Bandrés (1990, 1991, 1993, 1995), Gimeno (1993) y de Estruch (1995, 1996). En todos ellos se consideran separadamente los tres niveles de enseñanza (primaria, secundaria y superior).

bertura pública de la enseñanza privada. En los trabajos de Calero (1996a) y Calero y Bonal (1999) se describe, de forma precisa, el efecto de las subvenciones públicas canalizadas hacia los centros privados en los años 1980 y 1990. El análisis concluye que la financiación pública de los centros privados tiene efectos regresivos y que dicha regresividad ha disminuido a lo largo del período considerado, fundamentalmente, como consecuencia del incremento del gasto público destinado a este sector de la enseñanza.

VI.2.2.2. Metodología elegida para llevar a cabo el análisis

La metodología elegida aquí para llevar a cabo el análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza privada comprende, entre otros, los siguientes aspectos: localización en el tiempo de los beneficios de la enseñanza privada, agrupación de las poblaciones y valoración del servicio.

En el estudio de Millot (1982) sobre los contribuyentes y los usuarios de la educación superior en Francia se presentan dos tipos de aproximaciones metodológicas que recogen cada uno de estos aspectos. A la primera de estas aproximaciones se la denomina FIC y a la segunda EOL. La metodología FIC se caracteriza porque privilegia a la *Familia* del estudiante; considera que el coste presupuestario (*Input*) de los estudios representa una aproximación razonable del servicio educativo y se da a *Corto plazo* (el año o duración del curso escolar). La metodología EOL se caracteriza porque adopta el punto de vista del *Estudiante*; pretende estimar el valor del servicio educativo a través de su producto (*Output*) y amplía el ámbito temporal al *Largo plazo*.

Ambas aproximaciones, que aparecen recogidas de forma esquematizada en el cuadro n. VI.2.1., son las que se utilizan en los siguientes apartados.

Cuadro n. VI.2.1. *Metodologías FIC y EOL.*

<i>Agente</i>	<i>Valor del servicio</i>	<i>Plazo</i>	<i>Método</i>
Familia	Input (coste presupuestario)	Corto (curso escolar)	F.I.C.
Estudiante	Output (ingresos adicionales)	Largo (vida activa)	E.O.L.

Fuente: Millot (1982).

VI.2.2.2.1. Metodología elegida para la localización en el tiempo de los beneficios de la enseñanza privada

La mayoría de los análisis, realizados tanto en España como en el extranjero, han empleado una metodología FIC, en la que el período de análisis es el corto plazo. Mediante la metodología FIC, estos estudios han pretendido conocer la distribución de los beneficios y, en su caso, de los costes⁷ entre los distintos grupos poblacionales en un momento dado. Este tipo de metodología se corresponde con el *enfoque normativo o legal* de De Wulf (1981).

Entre las principales limitaciones de este tipo de análisis referidos a un año concreto destacan la escasa consideración del carácter extraordinario de determinados programas de gasto, la relación existente entre el nivel de renta de los individuos y de los beneficios del gasto con el punto del ciclo vital en el que aquéllos se encuentran, así como las variaciones en las políticas anteriores o posteriores al momento del análisis⁸. No obstante, las dificultades de llevar a la práctica imputaciones de beneficios en las que se tenga en cuenta el ciclo vital, la necesidad de considerar al individuo como unidad de análisis en lugar de la familia y, sobre todo, la ausencia de los datos empíricos requeridos también han imposibilitado la realización de análisis más dinámicos.

Las limitaciones derivadas de los análisis estáticos fueron parcialmente subsanadas con la consideración únicamente de las familias cuyo sustentador principal se encontrara en una franja de edad que les permitiera tener hijos escolarizados en el nivel educativo objeto del estudio. La selección de franjas de edad para aislar a las familias potencialmente usuarias de la enseñanza permitió, pues, introducir parcialmente en los análisis de los efectos redistributivos del gasto público la idea de ciclo vital.

Los primeros autores que introdujeron la selección de franjas de edad en sus análisis fueron McGuire (1976) en un estudio sobre los efectos del gasto público en educación superior en California y Millot (1982) en el ya mencionado análisis sobre los contribuyentes y los usuarios de la educa-

⁷ Mientras que en los estudios realizados en el ámbito internacional se lleva a cabo una distribución de los beneficios y de los costes de la enseñanza, en el ámbito español, tanto los estudios de Medel et al. (1984), como los de Bandrés (1990, 1993), Gimeno (1993) y Calero (1996a, 1996b) se limitan a la asignación de las transferencias entre los distintos grupos de renta, sin deducir las cargas fiscales que han de soportar. A excepción de los estudios de Calero (1993) y de Villarroya (1994) en los que sí se contempla la atribución de impuestos, la mayoría de los análisis realizados en España se limitan a la asignación de transferencias de gasto.

⁸ En este sentido, ver Gimeno (1993).

ción superior en Francia. Muchos de los estudios realizados con posterioridad han limitado, también, sus análisis a una franja de edad determinada.

En el caso de España, únicamente en los trabajos de Calero (1993, 1996b) y de Villarroya (1994) se lleva a cabo una selección de los potenciales usuarios de la educación superior. En estos estudios, se selecciona la franja de edad comprendida entre los 46 y 66 años (para 1980-1981) y los 45 y 65 años (para 1990-1991) de los sustentadores principales como la que tiene más probabilidades de que en el núcleo familiar existan individuos entre 18 y 24 años que estén cursando educación superior. Además de esta identificación entre la edad y los beneficios del gasto (utilización potencial del servicio educativo), algunos autores han puesto de relieve la relación entre la edad y el nivel de renta familiar⁹.

La utilización de escalas de equivalencia, que pretenden ponderar adecuadamente el tamaño del hogar, también, ha introducido, sin pretenderlo, el efecto de la relación entre la edad y el nivel de renta familiar. En este sentido, según Calero (1996),

«(...) La corrección de la renta familiar mediante el procedimiento OCDE [tipo de escala de equivalencia] resitúa a las familias en función de su tamaño, introduciendo una corrección automática en función del ciclo vital: las familias menos numerosas, que suelen estar compuestas de sustentadores jóvenes o por aquellos de más edad, son las que disponen de una renta menor antes de la corrección de la OCDE pero, después de introducida la corrección, su renta se incrementa (el divisor del corrector es menor). Esta corrección «automática» provoca que tiendan a desaparecer las diferencias causadas exclusivamente por la edad del sustentador.» (Calero, 1996a:233)

Como se verá más adelante, la ventaja que presenta la utilización de escalas de equivalencia en lugar de la selección de las familias cuyo sustentador principal se halla en una franja de edad determinada es que permite incrementar la generalidad de los resultados del análisis¹⁰.

El análisis que se lleva a cabo en este apartado es un análisis tipo FIC, que permitirá conocer qué grupos poblacionales participaban en el servi-

⁹ Estos autores sostienen que la franja de edad que agrupa a la población con mayores probabilidades de beneficiarse del servicio es también la franja de edad en la que los perfiles edad-renta alcanzan su máximo. Esta asociación aparece señalada, por ejemplo, en el trabajo de Calero (1996b). Este autor menciona los trabajos de Crean (1975), Miklius (1975) y Millot (1982) como los pioneros a la hora de considerar la asociación descrita en los análisis sobre los efectos distributivos de la educación superior.

¹⁰ En este sentido, Calero (1996a, 1996b) y Pérez Esparrells (1996) señalan la conveniencia de que la población relevante sea el conjunto de la población, en tanto que la función distributiva del gasto público educativo está dirigida al conjunto de la población y no a sectores específicos de ella.

cio educativo privado, en los niveles de primaria y de secundaria, en los años 1980 y 1990. A efecto de introducir cierta consideración del ciclo vital en el análisis se empleará una de las escalas de equivalencia más utilizadas en este tipo de estudios, la escala OCDE.

VI.2.2.2.2. Metodología elegida para la agrupación de las poblaciones

Los criterios para la agrupación de las poblaciones han sido objeto, también, de un largo debate en el estudio de los efectos redistributivos del gasto público educativo. De hecho, una de las críticas que recibieron Hansen y Weisbrod (1969) acerca de su artículo es que sus conclusiones se basaban en la distribución de transferencias entre grupos poblacionales originados a partir de su asistencia a diferentes tipos de instituciones de educación superior y no entre grupos poblacionales basados en la renta. Estudios posteriores reagruparon la población de usuarios en función de franjas de renta y de categorías socioprofesionales.

Los criterios de subdivisión de la población más utilizados en los estudios de redistribución del gasto público educativo en España son la renta y la categoría socioprofesional. La utilización de la variable renta, sin embargo, presenta ciertas dificultades derivadas de la inexactitud de los datos contenidos en las EPF¹¹. En este sentido, la discrepancia entre la información suministrada por las EPF y la contenida en la Contabilidad Nacional sobre los ingresos y los gastos de las familias llevó a Ángel y Julio Alcaide (1983) a desarrollar una metodología con la que poder corregir esas desviaciones. Los ajustes realizados por ambos autores para corregir las desviaciones de la EPF80-81 fueron, posteriormente, recogidos por otros autores para corregir las desviaciones de la EPF90-91.

El concepto de renta utilizado en las EPF80-81 y EPF90-91 es el de renta familiar disponible. Para conocer cómo se cuantifica este concepto resulta útil esquematizar los distintos pasos que conducen a su cálculo. El esquema que se presenta, a continuación, es el empleado por Gimeno

¹¹ En el año 1980, según la EPF80-81 la cifra de gasto corriente de las familias se situó en 8.814,3 miles de millones de pesetas y la de ingreso en 7.7039,0 miles de millones de pesetas. De acuerdo con la Contabilidad Nacional, el gasto corriente de las familias españolas e instituciones no lucrativas se elevó en 1980 a 10.605,5 miles de millones de pesetas y la Renta Familiar Disponible (ingresos) a 11.447,6 miles de millones de pesetas. Para el año 1990, la EPF90-91 señaló unos gastos totales de 28.550,9 miles de millones de pesetas y unos ingresos de 25.085,9 miles de millones de pesetas, mientras que la Contabilidad Nacional elevó las cifras de gasto a 31.235,6 y las de ingreso a 34.599, 2 miles de millones de pesetas.

(1993) que, a su vez, guarda ciertas similitudes con el adoptado por Bandrés (1990).

1. Ingresos monetarios ordinarios.
2. + ingresos monetarios extraordinarios.
3. = *renta bruta monetaria*.
4. + rentas en especie y autoconsumo.
5. = *renta bruta inicial*.
6. — impuestos directos y cotizaciones sociales.
7. = *renta neta inicial*.
8. + transferencias públicas en efectivo.
9. = *renta disponible*.
10. + gastos públicos en especie.
11. = *renta real final*.

De los conceptos de renta que aparecen en el esquema, el que mejor refleja la posición económica de los hogares es el de renta familiar disponible¹². Este concepto de renta es el que suele utilizarse como punto de partida para conocer el impacto distributivo de los gastos públicos en especie —como el gasto público en enseñanza privada—. Por el contrario, cuando se trata de analizar los efectos distributivos de los gastos públicos en efectivo suele utilizarse como punto de referencia la renta inicial¹³.

La unidad de análisis que emplean la mayoría de los estudios sobre los efectos redistributivos del gasto público es el hogar¹⁴. Esta elección responde, fundamentalmente, a la disponibilidad de los datos que proporcionan ambas encuestas. El principal inconveniente que presenta la elección de unidades formadas por más de un miembro es que se concede el mismo peso a todas ellas, con independencia del tamaño del hogar, la edad, el estado de salud, las preferencias y otras características personales que pueden ser relevantes de cada uno de sus miembros¹⁵. Para subsanar parcialmente estas limitaciones, los últimos análisis han introducido cierta corrección en la renta de los hogares, a través de la utilización de escalas de

¹² Ver Bandrés (1990), Gimeno (1993) y Pérez Esparrells (1996).

¹³ De acuerdo con Bandrés (1990), la renta inicial es un contrafactual del tipo ¿cuál sería la distribución de la renta en ausencia de las acciones cuyo impacto redistributivo se desea cuantificar?

¹⁴ Definido por el INE (1992:1) como «la persona o conjunto de personas que ocupan en común una vivienda familiar principal o parte de ella y consumen o comparten alimentos y otros bienes con cargo a un mismo presupuesto».

¹⁵ En este sentido, ver Bandrés (1990) y Gimeno (1993).

equivalencia. Estas escalas permiten ponderar el tamaño del hogar y matizar el poder adquisitivo medio de las personas que lo integran. Los estudios de Gimeno (1993), de Calero (1996a, 1996b), de Pérez Esparrells (1996) y de Calero y Bonal (1999) introducen el tamaño de la familia en sus estimaciones de la renta familiar disponible a través de la utilización de la escala OCDE. Esta escala atribuye el valor 1 al sustentador principal, el 0,7 a cada uno de los sucesivos adultos y el 0,5 a cada uno de los menores adicionales integrados en el hogar. La distinta valoración de los miembros de la familia obedece a la diversa estimación de sus necesidades de gasto.

El criterio de subdivisión de la población que se emplea en este análisis es la renta. A fin de obviar las desviaciones que presentan los datos de las encuestas respecto a los contenidos en la Contabilidad Nacional se sigue la metodología empleada en Calero (1996a, 1996b), que recoge parcialmente la metodología de los hermanos Alcaide. Una vez obtenida la renta familiar se emplea, también, la escala OCDE para introducir el tamaño del hogar en la estimación. El proceso seguido es el que se refiere a continuación:

1) El total de la muestra de la EPF se divide en 13 categorías socioeconómicas, que son las utilizadas por los hermanos Alcaide. Cada categoría socioeconómica se divide, a su vez, en decilas de renta.

2) Para cada una de las decilas parciales se calculan los ingresos y los gastos. De las cifras de ingresos y de gastos medios declarados se toma como cifra de renta disponible de cada decila parcial la mayor de las cifras (ingreso o gasto).

3) Como una misma cantidad de renta disponible —*renta corregida* en los trabajos de Calero— puede ofrecer distintos niveles de bienestar a las familias en función del número de componentes de las familias, se utiliza el sistema de corrección OCDE.

4) Se distribuye el conjunto de la población entre las decilas definitivas.

VI.2.2.2.3. Metodología elegida para la valoración del servicio

Como se ha visto al inicio de este apartado, fundamentalmente, existen dos aproximaciones metodológicas para valorar los servicios educativos. La primera de ellas, conocida como metodología FIC, considera como valor del servicio el coste presupuestario de los estudios. La segunda, conocida como metodología EOL, estima el valor del servicio educativo a través de su producto, esto es, de los incrementos de renta que tienen lugar durante

toda la vida del individuo y que son causados por la educación. Ambas estimaciones se corresponden con dos de los enfoques propuestos por De Wulf (1981) en torno a los efectos distributivos del gasto público. La primera de estas estimaciones, que recoge como valor del servicio su coste de producción, se corresponde con el *enfoque normativo o legal* o «a favor de quién se realizan los gastos», que intenta distribuir el coste de producción de los servicios públicos entre los colectivos a los que se dirigen. La segunda de las estimaciones se corresponde con la *incidencia del beneficio*, que trata de averiguar cuál es el beneficio efectivo obtenido por los sujetos como consecuencia del gasto público. En este enfoque el beneficio depende, también, de las valoraciones subjetivas de los individuos respecto a la utilidad que les proporciona el gasto.

Ambas aproximaciones se corresponden, a su vez, con aproximaciones teóricas; mientras la educación es considerada como un servicio en la primera de ellas, en la segunda es tratada como una inversión cuyos rendimientos son generados por el individuo a largo plazo.

Los primeros estudios realizados en los Estados Unidos sobre los efectos redistributivos del gasto público en educación superior se basaron en los costes directos de la enseñanza y, por tanto, en un concepto restringido de beneficios. A pesar de las críticas que siguieron a estos estudios, la mayoría de los autores han seguido utilizando este método por la imposibilidad de llevar a la práctica un estudio que tuviera en cuenta el incremento de la productividad que provoca la educación a lo largo de la vida del individuo.

En España, la cuestión metodológica que se ha planteado en torno a la valoración de los beneficios derivados de los bienes y los servicios públicos en general y de la educación en particular es la posible disparidad entre la valoración que realizan los individuos y el coste real de los bienes y servicios, así como hasta qué punto esas discrepancias son relevantes para el estudio empírico de la incidencia del gasto público.

Los trabajos realizados en España utilizan como valor del servicio el coste que supone para el sector público la prestación de ese servicio¹⁶. De este modo, existe una identidad entre la cifra global de gasto y la suma de los beneficios imputados a las familias. No obstante, desde la literatura se han apuntado diversas razones por las que los costes presupuestarios no son un índice aceptable de los beneficios. Entre estas razones destacan las siguientes:

¹⁶ Para una discusión sobre los diversos procedimientos de valoración de los gastos públicos en especie, ver Bandrés (1990).

- No recogen la existencia de economías externas que hace que el beneficio sea superior al coste de producción (Medel et al., 1988; Bandrés, 1990 y Calero, 1993).
- No recogen la existencia de algún elemento de ineficiencia en la producción del bien o del servicio que hace que la valoración de los beneficios esté por debajo del coste de producción (Medel et al., 1988).
- No recogen el valor que, en términos de bienestar, confieren los beneficiarios a las transferencias o servicios que reciben del sector público (Medel et al., 1988; Bandrés, 1990).
- La utilización de los costes presupuestarios supone descartar del análisis los beneficios que sólo pueden ser incluidos mediante la utilización de una metodología que tenga en cuenta los beneficios que se producen a lo largo de toda la vida del individuo (Medel et al., 1988; Calero, 1993).

En el análisis que se presenta en este apartado la distribución de los beneficios derivados del sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada se realiza a partir de la participación de los distintos grupos de población —agrupados en decilas de renta— en los niveles de enseñanza primaria y secundaria de centros privados, asumiéndose que esta participación se aproxima a la participación en el coste presupuestario. Se estima, pues, el número de alumnos de cada decila de renta que cursan los niveles de enseñanza primaria y secundaria en centros privados. Para llevar a cabo la imputación de los beneficios, la mayor parte de la información procede de las *Encuestas de Financiación y Gastos de la Enseñanza Privada* del I.N.E.

VI.2.3. Resultados del análisis

En este apartado se presentan los resultados del análisis empírico que trata de identificar los beneficiarios del gasto público en enseñanza privada en los niveles de primaria y de secundaria, a partir de la participación de los distintos grupos de renta en este sector de la enseñanza. El análisis se ha realizado para dos años distintos, 1980 y 1990, y pondrá de manifiesto cuál ha sido la evolución que ha seguido la participación de cada uno de los grupos de renta en el total de gasto público canalizado hacia la enseñanza privada en los citados niveles.

Con carácter previo a la presentación y al análisis de los resultados cabe reiterar la importancia que las decisiones conceptuales y metodológicas tienen en el análisis empírico concreto que se realiza en este apartado.

En este sentido, algunas de las decisiones que se han tomado a la hora de distribuir los recursos públicos en enseñanza privada entre los distintos grupos de renta son las que se recogen a continuación:

- En la asignación de los recursos públicos a centros privados no se ha distinguido entre centros privados concertados y no concertados. Tampoco se ha distinguido por tipos de centros privados (religiosos, laicos, etc.).
- Los datos sobre el gasto público destinado a la enseñanza privada, en los niveles de primaria y de secundaria, proceden del estudio de Uriel et al. (1997) para los cursos 1981-1982 y 1990-1991¹⁷. Para el primer año de comparación, 1980-1981, los datos de gasto público muestran un pequeño desajuste al estar referidos al curso 1981-1982¹⁸ y no al período 1980-1981, como la EPF. Asimismo, se supone que no existe desigualdad entre los integrantes de los grupos, esto es, que el gasto por alumno es constante dentro de cada decila de renta.
- Aunque la distribución de los estudiantes en función de los niveles de renta es la que procede de las EPF, las proporciones concentradas en cada decila se han aplicado a los datos que figuran en la *Estadística de la Enseñanza en España*, elaborada por el I.N.E.
- El término de comparación al que se refieren los cambios distributivos es el de renta familiar disponible¹⁹.

Hechas estas consideraciones, de la observación de los cuadros y gráficos que se recogen, a continuación, se desprenden, fundamentalmente, las siguientes conclusiones:

¹⁷ Estos datos hacen referencia a los gastos corrientes de los centros privados que son financiados por las Administraciones Públicas. Las cifras de gasto público en los niveles de enseñanza primaria ascendían, en el curso 1981-1982, a 61.472 millones de pesetas y en los niveles de secundaria a 19.233 millones de pesetas. En el curso 1990-1991, estas cifras eran de 193.086 millones de pesetas en los niveles de primaria y de 47.764 millones de pesetas en los de secundaria.

¹⁸ Los datos que se utilizan para llevar a cabo este análisis difieren de los empleados por otros autores. En el análisis de Bandrés (1990), por ejemplo, las subvenciones destinadas a los centros privados de enseñanza básica ascendían a 49.591,8 millones de pesetas en 1980 y en el de Medel et al. (1990) a 47.872,0 millones de pesetas. Ambos autores emplean datos de gasto público en enseñanza privada referidos al año 1980. Respecto a los niveles de enseñanza secundaria, los datos utilizados por Bandrés difieren sustancialmente de los empleados en este análisis. En concreto, el gasto público en centros privados de BUP y COU en 1980 ascendía a 1.965,8 millones de pesetas y el gasto público en centros privados de FP a 438,1 millones de pesetas.

¹⁹ Como se ha visto en el apartado VI.2.2.2.2 de este capítulo, el concepto de renta familiar disponible que se utiliza en este estudio es el de *renta corregida*, que recoge parcialmente las correcciones introducidas por los hermanos Alcaide y utiliza la escala de equivalencia de la OCDE como ajuste para hacer comparables los hogares.

- La distribución de los estudiantes de E.G.B. en centros privados por decilas de renta, que aparece recogida en el cuadro n.VI.2.2., sitúa a la mayor parte de los mismos en las decilas intermedias y superiores de renta. En los niveles de enseñanza secundaria, la participación de los estudiantes en el sector privado es también creciente, de modo que a medida que aumenta el nivel económico de los hogares se incrementa el número de beneficiarios del servicio, tal como se refleja en el cuadro n.VI.2.3. Los datos relativos a 1990, que permiten distinguir entre la rama académica y la profesional de la enseñanza secundaria, dan información adicional acerca de la participación de las decilas en los distintos tipos de estudio; así, las decilas superiores (7 a 10) son las que más participan en la rama académica de la enseñanza privada, mientras que las decilas 3, 4, 5, 6 y, también, 7 son las más representadas en los centros privados de enseñanza profesional. En términos porcentuales, el 50,71% de la población que asiste a centros privados en los niveles de B.U.P. y C.O.U. procede de las decilas superiores de renta (8 a 10), mientras que el 20,9% de los estudiantes que participan en los centros privados de enseñanza profesional procede de las decilas inferiores (1 a 3) y el 56,05%, de las decilas intermedias (4 a 7) de renta (cuadro n.VI.2.4).

Cuadro n. VI.2.2. *Número de estudiantes en centros privados y distribución porcentual en los niveles de E.G.B., según diferentes fuentes estadísticas. España, 1980-1981 y 1990-1991.*

Decila	Núm. estud. centros priv. EPF 1980-81	Núm. estud. centros priv. EEE 1980-81	(%)	Núm. estud. centros priv. EPF 1990-91	Núm. estud. centros priv. EEE 1990-91	(%)
1	28.571	29.314	1,43	22.257	34.602	2,02
2	85.712	87.942	4,28	65.642	102.050	5,97
3	134.231	137.725	6,70	93.887	145.961	8,54
4	174.932	179.485	8,73	96.034	149.299	8,73
5	236.383	242.536	11,79	125.635	195.318	11,42
6	249.215	255.701	12,43	125.522	195.142	11,41
7	256.333	263.004	12,79	136.368	212.004	12,40
8	289.715	297.255	14,45	146.310	227.461	13,30
9	282.196	289.541	14,08	154.671	240.458	14,06
10	267.159	274.113	13,33	133.543	207.613	12,14
	2.004.447	2.056.616	100,00	1.099.868	1.709.907	100,00

Cuadro n. VI.2.3. Número de estudiantes en centros privados y distribución porcentual en los niveles de secundaria (Total EEMM), según diferentes fuentes estadísticas. España, 1980-1981 y 1990-1991.

Decila	Núm. estud. centros priv. EPF 1980-81 (Total EEMM)	Núm. estud. centros priv. EEE 1980-81 (Total EEMM)	(%)	Núm. estud. centros priv. EPF 1990-91 (Total EEMM)	Núm. estud. centros priv. EEE 1990-91 (Total EEMM)	(%)
1	8.020	8.123	1,29	12.541	14.180	1,98
2	24.861	25.181	4,00	28.245	32.020	4,47
3	31.879	32.289	5,12	42.707	48.396	6,75
4	62.855	63.664	10,10	53.666	60.875	8,49
5	73.882	74.833	11,88	71.517	81.142	11,32
6	74.885	75.849	12,04	70.048	79.535	11,10
7	75.486	76.458	12,13	97.502	110.731	15,45
8	103.756	105.091	16,68	83.154	94.650	13,21
9	90.323	91.485	14,52	93.435	106.415	14,85
10	76.188	77.169	12,25	77.844	88.667	12,37
	622.135	630.142	100,00	630.659	716.611	100,00

Cuadro n. VI.2.4. Número de estudiantes en centros privados y distribución porcentual en los niveles de secundaria (BUP y COU y FP), según diferentes fuentes estadísticas. España, 1990-1991.

Decila	Núm. estud. centros priv. EPF 1990-91 (BUP y COU)	Núm. estud. centros priv. EEE 1990-91 (BUP y COU)	(%)	Núm. estud. centros priv. EPF 1990-91 (FP)	Núm. estud. centros priv. EEE 1990-91 (EPE)	(%)
1	3.276	3.742	0,83	9.264	10.439	3,92
2	12.767	14.580	3,24	15.478	17.440	6,55
3	18.077	20.644	4,58	24.630	27.752	10,43
4	26.663	30.450	6,76	27.002	30.425	11,43
5	36.719	41.933	9,31	34.798	39.209	14,73
6	39.882	45.546	10,11	30.166	33.989	12,77
7	57.055	65.157	14,47	40.447	45.574	17,12
8	62.704	71.609	15,90	20.450	23.041	8,66
9	74.567	85.156	18,91	18.868	21.259	7,99
10	62.704	71.609	15,90	15.139	17.058	6,41
	394.416	450.425	100,00	236.243	266.186	100,00

Nota: Las siglas EPF hacen referencia a las *Encuestas de Presupuestos Familiares* y las siglas EEE, a la *Estadística de la Enseñanza en España*.

- La comparación de los resultados de 1980 y 1990 muestra que en estos diez años ha tenido lugar una disminución de la participación de las decilas intermedias y superiores de renta. Respecto a los niveles de E.G.B., la participación de las decilas inferiores (1 a 3), siendo minoritaria, ha experimentado un crecimiento a lo largo de la década de los ochenta y ha pasado de concentrar el 12,41% de los estudiantes, a principios de la misma, a concentrar el 16,53%, a inicios de la de los noventa. Respecto a los niveles de enseñanza secundaria²⁰, la participación de las decilas inferiores (1 a 3) ha experimentado, también, un crecimiento entre 1980 y 1990 y ha pasado de concentrar el 10,41% de los estudiantes a concentrar el 13,2% de los mismos.
- La representación de la curva de Lorenz²¹ del gráfico n.VI.2.1., que permite visualizar la localización de los estudiantes de E.G.B. en la población —ordenada de forma ascendente en función de la renta—, muestra un acercamiento a los valores situados en la diagonal en 1990, siendo más acentuado en las decilas 3, 4, 5 y 6. Este hecho vendría a confirmar la hipótesis de que en el intervalo comprendido entre 1980 y 1990 se ha producido un mayor aprovechamiento de las clases medias y que la financiación pública de estos centros ha facilitado el acceso a centros privados de familias de rentas medias y, en menor medida, también de rentas bajas. El gráfico n.VI.2.2., que recoge la participación de los estudiantes de enseñanza secundaria en centros privados, muestra cómo, a lo largo de estos diez años, se ha producido un ligero acercamiento a los valores situados en la diagonal, siendo más acentuado en las decilas 2, 3, 4 y, también, 7. Este acercamiento a la diagonal ha sido mucho menor, sin embargo, al que se ha producido en los niveles de enseñanza primaria, donde la reducción de la regresividad ha sido mayor. Para finalizar, el gráfico n.VI.2.3., que recoge la participación de los estudiantes en la rama académica y profesional de la enseñanza secundaria para el año 1990, pone de manifiesto el carácter más regresivo de la primera y el carácter progresivo de la segunda en algunas decilas de renta.

²⁰ El tratamiento agregado de los datos relativos a la enseñanza secundaria en el año 1980, sólo permite la comparación entre 1980 y 1990 de los niveles de enseñanza secundaria en su conjunto.

²¹ Como se verá en el apartado VI.2.3.1 de este capítulo, la curva de Lorenz permite visualizar el grado de desigualdad existente en una distribución dada.

Gráfico n. VI.2.1. Curva de Lorenz de la distribución de usuarios de la enseñanza privada en los niveles de E.G.B. España, 1980-1990.

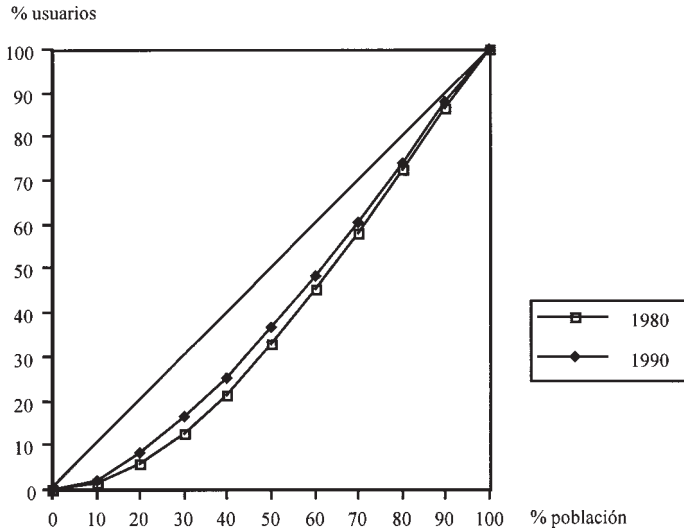


Gráfico n. VI.2.2. Curva de Lorenz de la distribución de usuarios de la enseñanza secundaria privada. España, 1980-1990.

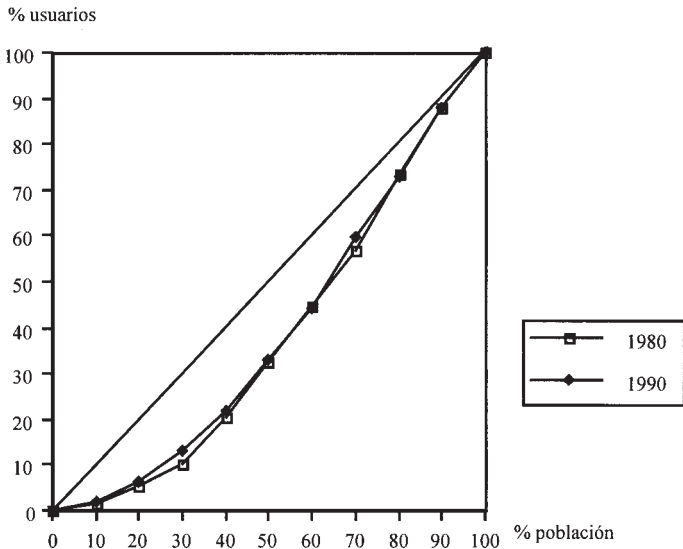
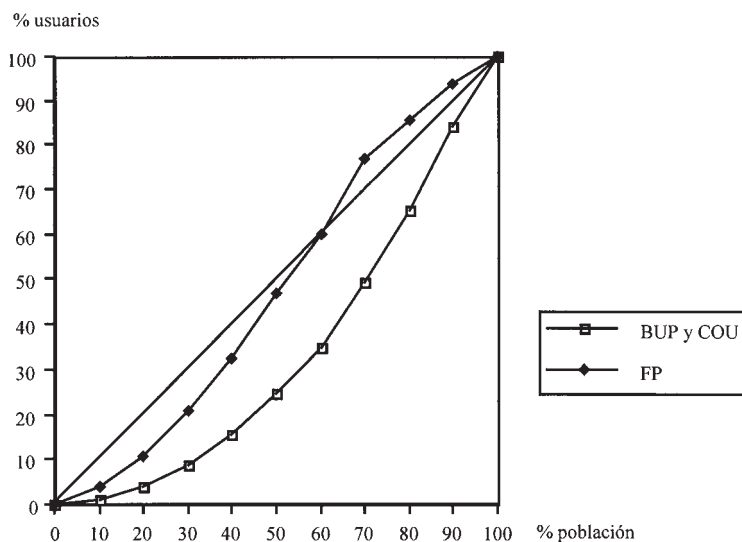


Gráfico n. VI.2.3. Curva de Lorenz de la distribución de usuarios de la enseñanza privada en la rama académica y la rama profesional de la enseñanza secundaria. España, 1990.



• La incidencia²² del gasto público en enseñanza privada, en los niveles de E.G.B., sobre la renta disponible de las familias crece a lo largo del período analizado²³. El cuadro n.VI.2.5 y el gráfico n.VI.2.4 muestran cómo la incidencia crece especialmente en las decilas 1, 2 y 3, que experimentan un incremento, en términos porcentuales, del 38,46%, del 39,58% y del 30% respectivamente. La mayor incidencia de este tipo de gasto sobre la renta familiar disponible, que sigue concentrándose en las decilas intermedias de renta (4, 5 y 6), se amplía en 1990 a las decilas 2 y 3.

En los niveles de secundaria, la incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias, mucho menor que

²² En sentido genérico, la incidencia hace referencia al cambio que se produce en la distribución de la renta disponible como consecuencia, en este caso, del gasto público canalizado hacia la enseñanza privada. Respecto a las diversas aproximaciones que se han realizado, desde la literatura, al concepto y las clases de incidencia del gasto público ver nota 4.

²³ Los datos sobre la renta disponible de las familias y el gasto público en enseñanza privada que reciben las familias, clasificadas éstas por decilas de renta, aparecen recogidos en el Anexo VI.2 de este trabajo.

en los niveles de primaria, experimenta una ligera disminución en el intervalo de tiempo considerado. Tal y como se observa en el cuadro n.VI.2.6 y en el gráfico n.VI.2.5., esta disminución es especialmente intensa en las decilas 4, 5, 6 y 8, que experimentan un decremento, en términos porcentuales, del 33,3%, del 25%, del 23,8% y del 36,3% respectivamente, a lo largo del período. No obstante, siguen siendo las decilas 4, 5, 6 y 7 las que tienen una incidencia más alta, mostrando un mayor aprovechamiento de los niveles intermedios de renta de este servicio suministrado por los centros privados.

Si el análisis se limita al año 1990, que permite distinguir entre la rama académica y la profesional de la enseñanza secundaria, el cuadro n.VI.2.7 y el gráfico n.VI.2.6 revelan una mayor incidencia de este tipo de gasto en la rama profesional, que además se concentra en las decilas inferiores e intermedias de renta. Así, son especialmente las decilas 3, 4 y 5 las que más se benefician del gasto público destinado a los centros privados de enseñanza profesional.

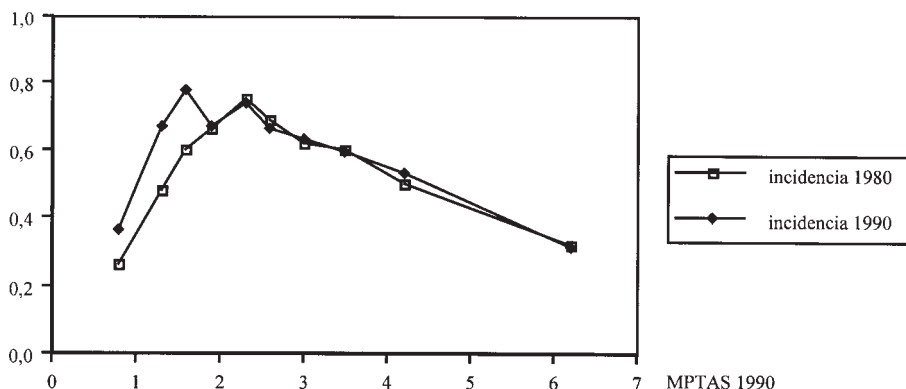
Cuadro n. VI.2.5. *Incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias. Niveles de E.G.B. España, 1980 y 1990.*

Decilas	% Renta media		Δ	% GPEPr		Δ	Incidencia GPEPr en Renta media (%)		
	1980	1990		1980	1990		1980	1990	Δ
1	2,92	3,14	+	1,43	2,02	+	0,26	0,36	+
2	4,76	4,98	+	4,28	5,97	+	0,48	0,67	+
3	5,93	6,13	+	6,70	8,54	+	0,60	0,78	+
4	7,10	7,23	+	8,73	8,73	=	0,66	0,67	+
5	8,41	8,62	+	11,79	11,42	-	0,75	0,74	-
6	9,58	9,71	+	12,43	11,41	-	0,69	0,66	-
7	10,98	11,04	+	12,79	12,40	-	0,62	0,63	+
8	12,85	12,60	-	14,45	13,30	-	0,60	0,59	-
9	15,08	14,91	-	14,08	14,06	-	0,50	0,53	+
10	22,38	21,62	-	13,33	12,14	-	0,32	0,31	-
	100,00	100,00		100,00	100,00		0,53	0,56	

Fuente: Los datos sobre la renta media proceden de las *Encuestas de Presupuestos Familiares* 1980-1981 y 1990-1991, (I.N.E.) y los datos sobre el GPEPr proceden de las E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Gráfico n. VI.2.4. Incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias. Niveles de E.G.B. España, 1980 y 1990.

% incidencia

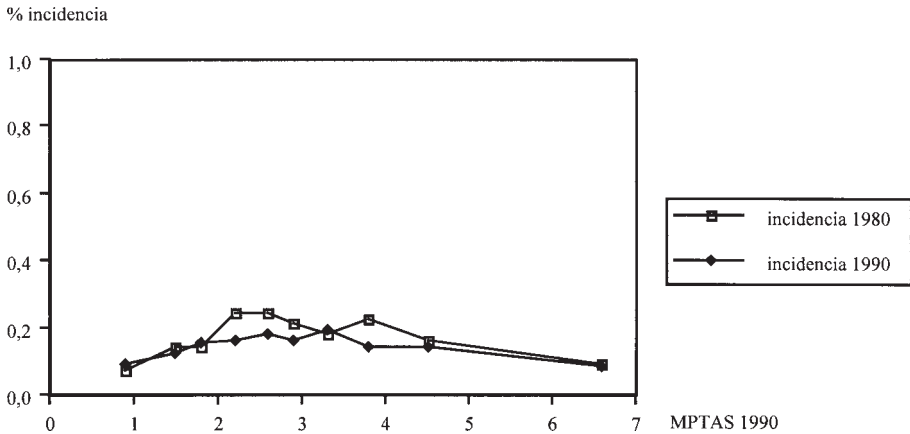


Cuadro n. VI.2.6. Incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias. Niveles de secundaria (Total EE.MM.). España, 1980 y 1990.

Decilas	% Renta media			% GPEPr			Incidencia GPEPr en Renta media (%)		
	1980	1990	Δ	1980	1990	Δ	1980	1990	Δ
1	2,92	3,14	+	1,29	1,98	+	0,07	0,09	+
2	4,76	4,98	+	4,00	4,47	+	0,14	0,12	-
3	5,93	6,13	+	5,12	6,75	+	0,14	0,15	+
4	7,10	7,23	+	10,10	8,49	+	0,24	0,16	-
5	8,41	8,62	+	11,88	11,32	+	0,24	0,18	-
6	9,58	9,71	+	12,04	11,10	+	0,21	0,16	-
7	10,98	11,04	+	12,13	15,45	+	0,18	0,19	+
8	12,85	12,60	-	16,68	13,21	-	0,22	0,14	-
9	15,08	14,91	-	14,52	14,85	-	0,16	0,14	-
10	22,38	21,62	-	12,25	12,37	-	0,09	0,08	-
	100,00	100,00		100,00	100,00		0,17	0,14	

Fuente: Ver notas Cuadro n. VI.2.5.

Gráfico n. VI.2.5. Incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias. Niveles de secundaria (Total EE.MM.). España, 1980 y 1990.

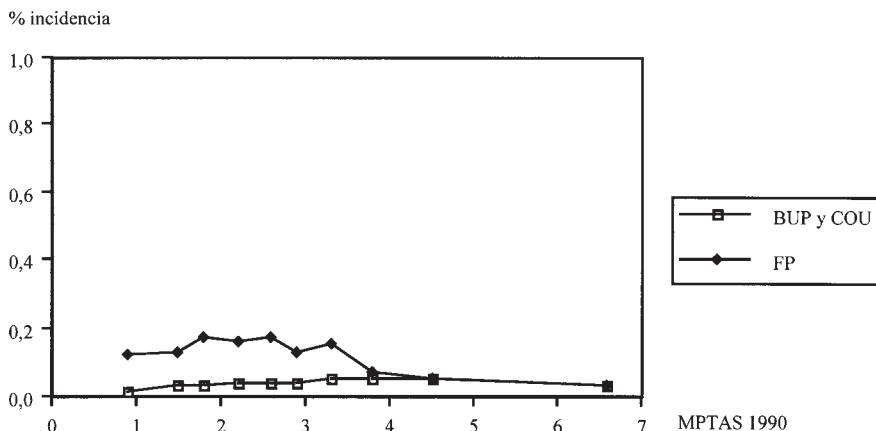


Cuadro n. VI.2.7. Incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias. Niveles de secundaria (B.U.P. y C.O.U. y F.P.). España, 1990.

Decilas	% Renta media		Δ	% GPEPr		Δ	Incidencia GPEPr en Renta media (%)		
	BUP/COU	FP		BUP/COU	FP		BUP/COU	FP	Δ
1	3,14	3,14	=	0,83	3,92	+	0,01	0,12	+
2	4,98	4,98	=	3,24	6,55	+	0,03	0,13	+
3	6,13	6,13	=	4,58	10,43	+	0,03	0,17	+
4	7,23	7,23	=	6,76	11,43	+	0,04	0,16	+
5	8,62	8,62	=	9,31	14,73	+	0,04	0,17	+
6	9,71	9,71	=	10,11	12,77	+	0,04	0,13	+
7	11,04	11,04	=	14,47	17,12	+	0,05	0,15	+
8	12,60	12,60	=	15,90	8,66	-	0,05	0,07	+
9	14,91	14,91	=	18,91	7,99	-	0,05	0,05	=
10	21,62	21,62	=	15,90	6,41	-	0,03	0,03	=
	100,00	100,00		100,00	100,00		0,04	0,10	

Fuente: Ver notas Cuadro n. VI.2.5.

Gráfico n. VI.2.6. *Incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias. Niveles de secundaria (B.U.P. y C.O.U. y F.P.). España, 1990.*



Con el objetivo de precisar, con un poco más de detalle, cuál ha sido la magnitud de los cambios distributivos que han tenido lugar entre los años 1980 y 1990 se recogen, a continuación, una serie de índices. La selección de estos índices coincide con los utilizados en la mayoría de los análisis sobre el impacto distributivo de los gastos sociales. Siguiendo los trabajos de Bandrés (1990, 1991, 1993)²⁴, estos índices pueden agruparse en índices de desigualdad, de progresividad y de redistribución.

VI.2.3.1. Aplicación de algunos índices de desigualdad, de progresividad y de redistribución al análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza privada

Índices de desigualdad

Uno de los índices de desigualdad más utilizados es el índice de Gini, que se define a partir de la curva de Lorenz. La curva de Lorenz permite

²⁴ Este autor ha extendido el campo de aplicación de los índices y medidas agregadas de desigualdad, progresividad y redistribución de los impuestos a la vertiente de los gastos. No obstante, la literatura sobre estos índices y medidas es muy extensa. Baste destacar aquí los trabajos de Atkinson (1970) y Sen (1992).

visualizar el grado de desigualdad existente en una distribución dada. Para su construcción se ordenan los N hogares en orden creciente y se calcula la participación de cada uno de ellos en el total de renta. A continuación, se dibujan los puntos resultantes en un gráfico, con los hogares en la abscisa y la participación en la ordenada. Por regla general, la curva resultante estará por debajo de la línea de 45° y coincidirá con ésta cuando la participación sea perfectamente igualitaria. De modo que cuanto menos igualitaria sea la distribución de la renta, más lejos estará la curva de Lorenz de la recta de 45° . Esta observación es, pues, la que da origen al índice de Gini, que se corresponde con el doble del área comprendida entre la curva de Lorenz y la recta de 45° ²⁵.

De la observación del cuadro n.VI.2.8., donde se recogen los resultados del índice de Gini se infiere, en términos generales, el carácter desigual de la participación de los distintos grupos de renta en el gasto público canalizado hacia los centros de enseñanza privada. Por niveles educativos, pueden establecerse las siguientes conclusiones:

- La desigualdad en la distribución del gasto público en centros privados de enseñanza primaria —niveles de E.G.B.— entre las diversas decilas de renta se reduce a lo largo del decenio considerado; así, entre 1980 y 1990, el índice de Gini se reduce desde 0,2273 a 0,1825, indicando una disminución en la regresividad de la participación de los grupos de renta en la enseñanza privada. De la evolución entre 1980 y 1990 se deriva, pues, una corrección de la desigual-

²⁵ El índice de Gini, que se aplica en este apartado, se ha calculado a partir de una «pseudo-curva» de Lorenz y no a partir de una curva de Lorenz. La elección de la primera obedece al hecho de que la población aparece ordenada a partir de una variable discreta (decilas de renta) y no a partir de una variable continua, que permitiría la utilización de una curva de Lorenz. De ahí que el índice de Gini se haya calculado a partir de:

$$\frac{\sum_{i=1}^{i=10} \left[\int_{a_i}^{b_i} [f(x)_i - x] \right]}{5000}$$

donde i es cada una de las decilas de renta; $f(x)_i$ es cada una de las funciones que representan la porción de «pseudo-curva» correspondiente a i , y a_i y b_i son cada uno de los límites en el eje de abscisas de $f(x)_i$.

Esta medida, que coincide con la utilizada por Calero (1993) en su análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza superior para el año 1980, oscila entre los valores 0 y 1; siendo igual a 0 cuando se da una situación de máxima igualdad y a 1 cuando la concentración es máxima.

dad, en términos porcentuales, del 19,70%, motivada posiblemente por la canalización de recursos públicos hacia este sector de la enseñanza.

- Si se considera la enseñanza secundaria en su conjunto, se observa, a lo largo del decenio 1980-1990, una ligera disminución de la desigualdad en la participación de las distintas decilas de renta en centros educativos privados. En concreto, el índice de Gini pasa de 0,2362, a inicios de la década de los ochenta, a 0,2191, a inicios de la de los noventa. En términos porcentuales, ello supone una disminución de la desigualdad del 7,23%. Al comparar estos datos con los relativos a los niveles de enseñanza primaria se observa una participación mucho más desigual de las distintas decilas de renta en los niveles de secundaria que en los niveles de primaria.

La comparación entre la enseñanza académica y la profesional muestra que la desigualdad en la participación del gasto público en centros privados es mucho menor en la enseñanza profesional que en la enseñanza académica. En este sentido, el índice de Gini para 1990 de la rama académica es de 0,3257, mientras que el índice de Gini para ese mismo año de la rama profesional es de 0,0386.

Índices de progresividad

Los índices de progresividad indican la desviación de los programas de gastos respecto a la proporcionalidad. Uno de los índices habituales para valorar la progresividad del gasto es el índice de Kakwani, basado en la comparación de dos índices de concentración de Gini. Estos índices se pueden representar por dos curvas de Lorenz, en cuyo eje de abscisas se representan los porcentajes acumulados de población por decilas, ordenados de forma creciente, y en el eje de ordenadas, los porcentajes de renta y de gasto. En el supuesto de que la curva que relaciona cada decila de renta con su participación en el gasto en cuestión sea exactamente proporcional a la participación en la renta, la curva G_d y la curva C_j coinciden.

El grado de progresividad o de regresividad que, en términos geométricos, es igual al doble del área entre la curva de Lorenz de la renta disponible y la curva de concentración de cada gasto, se obtiene como $P_j = G_d - C_j$, donde G_d es el índice de Gini correspondiente a la renta disponible y C_j es el índice de concentración del gasto j . Valores positivos de este índice indican que el gasto es progresivo, esto es, que se distribuye menos

desigualmente que la renta disponible y, por el contrario, valores negativos, que es regresivo²⁶.

De la aplicación de este índice a los distintos niveles de enseñanza (cuadro n.VI.2.8) se deriva que, en su conjunto, el gasto público en enseñanza privada tiene un comportamiento progresivo bastante modesto. Por niveles educativos, pueden señalarse los siguientes comentarios:

- El gasto público canalizado hacia los centros privados, en los niveles de E.G.B., mejora en progresividad a lo largo de la década de los ochenta. En concreto, el índice de Kakwani pasa de 0,0674, en 1980, a 0,0982, en 1990. En términos porcentuales, ello supone una mejora de la progresividad del 45,69%.
- La progresividad del gasto público en centros privados de enseñanza secundaria, cuando ésta es considerada en su conjunto, aumenta ligeramente a lo largo de la década de los ochenta. Así, el índice de Kakwani pasa de 0,0585, en 1980, a 0,0616, en 1990. El gasto público en centros privados de enseñanza secundaria muestra, pues, un comportamiento menos progresivo que el gasto público destinado a centros privados de enseñanza primaria.

Si se distingue entre la rama académica y la rama profesional de la enseñanza secundaria se observa que, en 1990, la progresividad del gasto es mucho mayor en la rama profesional (0,2420) que en la rama académica (0,0449). En la rama profesional de la enseñanza secundaria es, pues, donde se detecta un comportamiento más progresivo del gasto público destinado a centros privados.

Índices de redistribución

El concepto de redistribución hace referencia a la comparación de la desigualdad existente antes y después de la aplicación de un gasto. El efecto redistributivo de un determinado gasto se puede calcular a partir de la igualdad²⁷:

²⁶ De acuerdo con Bandrés (1995), cuanto mayor sea la progresividad de un programa de gasto público mayor es la potencialidad de una determinada prestación para beneficiar a los grupos sociales con menores ingresos.

²⁷ Este índice, propuesto por Kakwani, se diferencia del índice de progresividad, en que el efecto redistributivo equivale a la diferencia, en términos porcentuales, entre el índice de desigualdad antes y después del gasto. Otros autores, como Musgrave y Thin, identifican este índice con la progresividad.

$$R_{j(G)} = \frac{G_d - G_{d+j}}{G_d}$$

donde $R_{j(G)}$ es el coeficiente de redistribución del gasto j , G_d es el índice de Gini para la renta disponible y G_{d+j} es el índice de Gini que se obtiene al sumar a la renta disponible el gasto social j . Este tipo de índice, sin embargo, sólo explica una pequeña parte de las variaciones que los gastos sociales provocan en la situación de los hogares, en tanto que no recoge la movilidad dentro de cada decila. Valores positivos de este índice indican una mayor redistribución de la renta, conseguida a través del gasto público en enseñanza privada, y valores negativos, una menor redistribución de la renta.

La aplicación de este índice al gasto público en enseñanza privada muestra que la capacidad redistributiva de este gasto es pequeña. Ello obedece, fundamentalmente, a la reducida cuantía del gasto, que produce pocas reordenaciones de los hogares cuando se suma a la renta disponible de los hogares las prestaciones constituidas por el gasto público en enseñanza privada. De la observación de los datos recogidos en el cuadro n.VI.2.8 se desprenden las siguientes conclusiones:

- La capacidad redistributiva de este tipo de gasto, en los niveles de primaria, es bastante reducida. De la evolución entre los años 1980 y 1990 se deriva un ligero aumento; en concreto, el índice de redistribución pasa de 0,0012, a inicios de los ochenta, a 0,0019, a inicios de los noventa. Al comparar estos niveles con los niveles de secundaria se observa que la potencialidad redistributiva de los primeros, siendo reducida, es mayor que la de los segundos.
- El gasto público destinado a centros privados, en los niveles de enseñanza secundaria, presenta un comportamiento menos redistributivo. No obstante, aunque la potencialidad redistributiva de estos gastos es relativamente pequeña, entre 1980 y 1990, se produce un ligero aumento. Así, se pasa de un índice de 0,0001, en 1980, a un índice de 0,0008, en 1990. Por tipos de enseñanza, la capacidad redistributiva del gasto público destinado a la rama académica de centros privados tiene un efecto redistributivo mucho menor (—0,0006) que el del gasto público destinado a la rama profesional, donde la redistribución de la renta, conseguida a través de este gasto, es mucho mayor (0,0012).

Cuadro n. VI.2.8. *Índices de desigualdad, de progresividad y de redistribución.*

	<i>Índice de Gini</i>		<i>Índice de Kakwani</i>		<i>Índice redistribución</i>	
	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>	<i>1980</i>	<i>1990</i>
E.G.B.	0,2273	0,1825	0,0674	0,0982	0,0012	0,0019
EE.MM	0,2362	0,2191	0,0585	0,0616	0,0001	0,0008
— rama académica		0,3257		0,0449		-0,0006
— rama profesional		0,0386		0,2420		0,0012

VI.3. DETERMINACIÓN DEL ACCESO A CENTROS PRIVADOS DE ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA

VI.3.1. Presentación del análisis

VI.3.1.1. *Objetivos del análisis*

El objetivo de este apartado es analizar la influencia que los factores familiares, sociales, culturales, económicos y geográficos del individuo ejercen sobre la decisión de acudir a un centro privado, en los niveles de E.G.B. Se pretende, pues, cuantificar la influencia con la que diversos factores actúan sobre el acceso a centros de enseñanza privada²⁸.

La conveniencia de un análisis de este tipo reside en la escasez de estudios referidos a este nivel y sector educativo. Así, la mayoría de los estudios realizados en España se refieren al sistema público de educación superior y analizan la influencia que los diversos factores ejercen sobre la decisión del individuo de seguir estudios superiores una vez finalizada la enseñanza secundaria. En este sentido, destacan los trabajos de Cea D'Ancona y Mora (1992), Dávila y González (1994) y Calero (1996b). Recientemente, Moltó et al. (1997) han realizado un estudio sobre la elección de educación pública o privada; estos autores incluyen entre los factores explicativos de la elección de un tipo u otro de educación, la clase social, el nivel educativo de los padres, la región de residencia o los ingresos totales del hogar.

²⁸ Se consideran tanto los centros privados concertados como no concertados, puesto que la información disponible no permite distinguir los centros privados sin financiación pública de los centros concertados.

VI.3.1.2. *Ámbito del análisis*

Se trata de un análisis de corte transversal, limitado al año 1990-91; este análisis permitirá estimar la probabilidad de que un niño/a español/a entre los 6 y los 14 años acuda a un centro de titularidad privada.

El estudio se centra en los niveles de E.G.B., puesto que en estos niveles es donde se concentra la mayor parte del gasto público canalizado hacia este sector de la enseñanza.

Los datos provienen de la *Encuesta de Presupuestos Familiares 1990-91*, elaborada por el I.N.E.

VI.3.2. Metodología del análisis

VI.3.2.1. *El modelo de regresión logística*

El modelo empírico que permitirá estimar la probabilidad de que un niño/a español/a entre los 6 y los 14 años acuda a un centro educativo de titularidad privada será el de regresión logística.

El marco teórico en el que se desarrolla este análisis es el de los modelos de elección binaria²⁹. En este tipo de modelos los individuos se enfrentan a dos alternativas y deben elegir una de ellas. La elección binaria se suele representar mediante una variable dicotómica y_i , que toma el valor 1 cuando se realiza una elección y el valor 0 cuando se realiza la otra. Si P_i es la probabilidad de que y_i tome el valor 1, entonces $1 - P_i$ es la probabilidad de que y_i sea 0. La función de probabilidad de y_i se puede recoger de la siguiente manera:

$$f(y_i) = P_i^{y_i} (1 - P_i)^{1 - y_i} \quad y_i = 0,1$$

Para desarrollar este modelo se suele asumir que la utilidad media que un individuo deriva de su elección se basa en los atributos de cada una de las alternativas y en las características específicas del individuo. Entre los principales atributos de la elección de un individuo que debe decidir entre

²⁹ Para más detalles sobre los modelos de elección binaria y, en concreto, sobre el modelo de regresión logística ver, entre otros, Dhrymes (1978), Knoke y Burke (1980), Maddala (1983, 1988), Aldrich y Nelson (1984), Judge et al. (1988), Hosmer y Lemeshow (1989), Cramer (1991), Demaris (1992) y Gujarati (1995).

acudir a un centro de titularidad privada o a un centro de titularidad pública destacan el coste de la enseñanza, la proximidad domiciliaria o la existencia de hermanos en el mismo centro. Entre las características familiares que probablemente afectarán su elección destacan el nivel de ingresos familiares, la categoría socioprofesional o el nivel de estudios de los padres. Si la utilidad derivada de cada una de las alternativas se define como la utilidad media más un componente aleatorio, entonces,

$$U_{i0} = \bar{U}_{i0} + e_{i0} = z'_{i0} \delta + w'_i \gamma_0 + e_{i0}$$

$$U_{i1} = \bar{U}_{i1} + e_{i1} = z'_{i1} \delta + w'_i \gamma_1 + e_{i1}$$

donde U_{i0} y U_{i1} son las utilidades que le reporta al individuo cada una de las alternativas (los subíndices 0 y 1 muestran la elección), \bar{U}_{i0} y \bar{U}_{i1} son las utilidades medias, z'_0 y z'_1 son los vectores de los atributos de cada una de las alternativas, tal y como son percibidas por el individuo i , w'_i es el vector de las características socioeconómicas del individuo i y e_{i0} y e_{i1} son los componentes aleatorios. Las utilidades U_{i0} y U_{i1} son aleatorias, de manera que el individuo i elegirá la alternativa 1 sólo si $y_i^* = U_{i1} - U_{i0} > 0$. De este modo, los valores de la variable aleatoria observable y_i vendrán determinados por:

$$y_i = 1 \text{ si } y_i^* > 0$$

$$y_i = 0 \text{ si } y_i^* \leq 0$$

Si y_i^* se reescribe como:

$$y_i^* = (z_{i1} - z_{i0})' \delta + w'_i (\gamma_1 - \gamma_0) + (e_{i1} - e_{i0})$$

$$y_i^* = [(z_{i1} - z_{i0})', w'_i] \begin{bmatrix} \delta \\ \gamma_1 - \gamma_0 \end{bmatrix} + e_i$$

$$y_i^* = x'_i \beta + e_i^*$$

donde x'_i , β y e_i^* son variables explicativas, parámetros de localización desconocidos y errores aleatorios en el modelo lineal estadístico para y_i^* , entonces la probabilidad de que $y_i = 1$ es

$$P_i = Pr[y_{i=1}] = Pr[y_i^* > 0] = Pr[e_i^* > -x_i'\beta]$$

Para completar el modelo de elección binaria se debe elegir una distribución de probabilidades para el término e_i^* . Normalmente se asume que esta distribución es normal o logística. Si se elige una distribución de probabilidad logística³⁰, entonces,

$$F(t) = \frac{1}{[1 + \exp(-t)]}$$

En la distribución logística, $F(-t) = 1 - F(t)$, que puede reescribirse como

$$P_i = Pr[e_i^* > -x_i'\beta]$$

$$P_i = 1 - Pr[e_i^* \leq -x_i'\beta] = 1 - F(-x_i'\beta)$$

$$P_i = F(x_i'\beta)$$

En este tipo de modelos lo que se pretende estimar es el vector de parámetros desconocidos β . Cuando no se dispone de repetidas observaciones sobre el comportamiento de cada individuo se emplea el método de máxima verosimilitud para la estimación de los parámetros. La utilización de este estimador proporciona el valor poblacional que hace más verosímil el resultado en la muestra. Así, dada una muestra de T observaciones independientes, donde cada observación pertenece a un individuo distinto, la función de verosimilitud es:

$$l = \prod_{i=1}^T f(y_i) = \prod_{i=1}^T P_i^{y_i} (1 - P_i)^{(1-y_i)}$$

$$l = \prod_{i=1}^T f(y_i) = \prod_{i=1}^T f(x_i'\beta)^{y_i} [1 - F(x_i'\beta)]^{(1-y_i)}$$

³⁰ La distribución logística tiene una expresión sencilla y fácil de manipular analíticamente, de ahí que el modelo logístico sea el modelo de uso más frecuente. En este sentido, ver Peruga y Torres (1997).

donde $F(\cdot)$ es la función de distribución logística e $y_i = 1$ si la alternativa 1 es elegida ó 0 si no es elegida. Su logaritmo es:

$$\ln l = \sum_{i=1}^T y_i \ln F(x_i' \beta) + \sum_{i=1}^T (1 - y_i) \ln [1 - F(x_i' \beta)]$$

Para maximizar la función de verosimilitud, la anterior expresión se deriva respecto a β y se iguala a cero, de modo que:

$$\frac{\partial \ln l}{\partial \beta} = \sum_{i=1}^T y_i \frac{f}{F} x_i - \sum_{i=1}^T (1 - y_i) \frac{f}{1 - F} x_i$$

donde F y f son los valores de la función de distribución y de las correspondientes funciones de densidad en el punto $x_i' \beta$. El método de máxima verosimilitud produce estimaciones consistentes y asintóticamente eficientes, así como estimaciones de su matriz de covarianza asintótica³¹.

La utilización de un modelo de este tipo viene justificada porque predice probabilidades estimadas entre 0 y 1 y garantiza que estén relacionadas en forma no lineal con las variables explicativas. Asimismo, en un modelo de regresión logística se asume que los datos se originan a partir de una muestra aleatoria; no se requiere homocedasticidad y las variables independientes deben ser variables aleatorias y no debe haber dependencia lineal exacta entre ellas³².

VI.3.2.2. Descripción de las variables empleadas en el modelo de regresión logística

Las variables explicativas, consecuentes con el modelo teórico y la disponibilidad de datos, son las que se recogen a continuación:

a) Características espaciales

1. HABITAT: Tamaño del municipio de residencia familiar del alumno. Esta variable permitirá conocer si existe relación entre el entorno más o menos rural o urbano del individuo y la demanda de enseñanza privada. En este sentido, el tamaño del hábitat actúa como *proxy* de las barreras

³¹ Para más detalles, ver Cramer (1991).

³² Para más detalles, ver Gujarati (1995).

geográficas al acceso. En principio, es de suponer que los habitantes de municipios más grandes tienen mayor probabilidad de estudiar en centros privados que el resto, en tanto que el número de centros es mayor, están mejor comunicados por redes de transporte público y el acceso a la información es más fácil. Los nombres y los valores que se atribuyen a cada una de las categorías de esta variable son los que aparecen en la EPF90-91.

HABITAT1. Municipio capital de provincia.

HABITAT2. Municipios de importancia similar o superior a la capital de provincia.

HABITAT3. Municipios importantes en relación con la capital o municipios mayores de 100.000 habitantes.

HABITAT4. Municipios entre 50.000 y 100.000 habitantes.

HABITAT5. Municipios entre 20.000 y 50.000 habitantes.

HABITAT6. Municipios entre 10.000 y 20.000 habitantes.

HABITAT7. Municipios entre 5.000 y 10.000 habitantes.

HABITAT8. Municipio entre 2.000 y 5.000 habitantes.

HABITAT9. Municipios menores de 2.000 habitantes.

2. CCAA: Comunidad Autónoma de residencia. Esta variable permitirá conocer si existen diferencias regionales en el acceso a centros de enseñanza privada, esto es, si la residencia en unas comunidades en lugar de otras puede aumentar las probabilidades de un individuo de acudir a un centro privado. El nombre y los valores que se atribuyen a cada una de las categorías de esta variable proceden de la EPF90-91.

CCAA1. Andalucía.

CCAA2. Aragón.

CCAA3. Asturias.

CCAA4. Baleares.

CCAA5. Canarias.

CCAA6. Cantabria.

CCAA7. Castilla-La Mancha.

CCAA8. Castilla-León.

CCAA9. Cataluña.

CCAA10. Extremadura.

CCAA11. Galicia.

CCAA12. La Rioja.

CCAA13. Madrid.

CCAA14. Murcia.

CCAA15. Navarra.

CCAA16. País Vasco.

CCAA17. Comunidad Valenciana.

CCAA18. Ceuta y Melilla.

b) *Características familiares*

3. CSESUS: Categoría socioeconómica del sustentador principal. Esta variable proporcionará información sobre el origen socioeconómico del individuo. La agrupación que se utiliza de esta variables es la que aparece en la EPF90-91.

CSESUS1: Empresarios y directivos agrarios.

CSESUS2: Resto de trabajadores y miembros de cooperativas agrarias.

CSESUS3: Empresarios, profesionales y trabajadores independientes no agrarios.

CSESUS4: Directores profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena.

CSESUS5: Resto del personal de servicios y profesionales de las FF.AA.

CSESUS6: Contra maestres, operarios cualificados y miembros de cooperativas no agrarias.

CSESUS7: Operarios no agrarios sin especializar.

CSESUS8: No clasificables y no activos.

4. NIVESTPA: Nivel de estudios del padre. Esta variable permitirá conocer la influencia que el nivel cultural del padre tiene en la decisión de acceso a la enseñanza privada. El nombre y los valores de esta variable, que son los de la EPF90-91, son los siguientes:

NIVESTPA0. Analfabeto.

NIVESTPA1. Sin estudios.

NIVESTPA2. Primarios.

NIVESTPA3. E.G.B. o equivalentes.

NIVESTPA4. B.U.P. o equivalentes.

NIVESTPA5. C.O.U.

NIVESTPA6. Formación Profesional de primer grado.

NIVESTPA7. Formación Profesional de segundo grado.

NIVESTPA8. Carrera de grado medio o equivalente.

NIVESTPA9. Estudios superiores o equivalentes.

5. NIVESTMA: Nivel de estudios de la madre según la misma agrupación.

6. RENTFAM: Renta corregida de la unidad familiar³³ en pesetas. Esta variable permitirá conocer si existe relación entre el nivel de ingresos de

³³ El tratamiento que se da de la renta es el del apartado VI.2 de este capítulo, donde se analizan los efectos redistributivos del gasto público canalizado hacia la enseñanza privada no universitaria en España. La *renta corregida* recoge parcialmente las correcciones introducidas por los hermanos Alcaide y utiliza la escala de equivalencia de la OCDE como ajuste para hacer comparables los hogares.

la unidad familiar y la demanda de enseñanza privada. Esta variable permitirá demostrar si la probabilidad de estudiar en centros privados está positivamente relacionada con niveles elevados de renta.

7. NRENTIST: Número de miembros de la unidad familiar perceptores de ingresos superiores a las 100.000 pesetas. Esta variable permitirá, también, conocer el peso de los factores económicos en la decisión de acceso a la enseñanza privada.

8. NHIJOS: Número de hijos de la unidad familiar. Esta variable trata de aproximar la restricción económica que supone la presencia de una familia numerosa a la hora de escolarizar a los hijos en centros de enseñanza privada.

9. NCENPR: Número de miembros de la unidad familiar que estudian en centros privados. Esta variable permitirá conocer si los individuos con hermanos que estudian en centros privados tienen más probabilidades de acceder a estos centros.

VI.3.3. Resultados del análisis

En este apartado se recogen los principales resultados del modelo de acceso a la enseñanza privada, en los niveles de E.G.B., cuyo principal objetivo ha sido cuantificar el peso con el que los factores considerados actúan sobre la decisión de acudir o no a un centro de enseñanza privada. Con carácter previo a la presentación de los resultados se incluye una descripción de la población utilizada en el análisis, así como un análisis previo de tipo bivariante, entre la variable dependiente y cada una de las variables independientes, que permitirá observar el grado de asociación entre aquella y cada una de éstas.

VI.3.3.1. Análisis descriptivo de la muestra

La muestra, que está constituida por 8.440 casos³⁴, se ha obtenido tras aislar de la EPF90-91 a los estudiantes con edades comprendidas entre los 6 y los 14 años, que en el año 1990-91 estaban cursando alguno de los niveles de E.G.B. Una vez aplicado el factor de elevación poblacional, la muestra representa a 4.734.553 alumnos. De ellos, 1.054.385 jóvenes esta-

³⁴ Originalmente la muestra estaba constituida por 8.970 casos, de los cuales 530 resultaron ser *missing*, al carecer de información sobre alguna de las variables.

ban cursando sus estudios en centros de enseñanza privada (lo que representa un 22,27%). Con el propósito de aproximar estos resultados a la situación real de la enseñanza privada en España se han aplicado a este análisis los datos que figuran en la *Estadística de la Enseñanza en España*, elaborada por el I.N.E. Así, a los datos sobre el alumnado escolarizado en centros de enseñanza privada y el porcentaje que éstos representan sobre el total del alumnado en los niveles considerados se les han aplicado las proporciones concentradas en cada una de las categorías de las variables, que proceden de la EPF90-91.

VI.3.3.2. Resultados del análisis previo de tipo bivariante

En este apartado se lleva a cabo un análisis de tipo bivariante, que permitirá observar el grado de asociación que se establece entre la variable dependiente —acceso a centros privados— y cada una de las variables explicativas que intervienen en el modelo.

De los datos recogidos en los cuadros n. VI.3.1 se desprenden las siguientes conclusiones:

- Existe una relación creciente entre la renta y la asistencia a centros privados de enseñanza, de modo que a medida que se asciende en la escala de ingresos aumenta el número de alumnos escolarizados en centros privados. En este sentido, el 55,02%, el 60,22% y el 72,84% de los estudiantes pertenecientes a las decilas octava, novena y décima respectivamente acuden a centros privados. Resulta interesante destacar que el porcentaje de población relevante —que estudia en los niveles de E.G.B.— disminuye a medida que se asciende en la escala de ingresos.
- Existe una asociación entre la categoría socioeconómica del sustentador principal y la asistencia a centros privados, en los niveles de E.G.B.: los estudiantes que más participan en la enseñanza privada son los pertenecientes a familias cuyo sustentador principal se halla en las categorías de directivos, profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena y en las de personal de servicios y profesionales de las FF.AA., que representan el 8,94% y el 21,23% respectivamente de la población considerada. En concreto, el 70,11% y el 44,43% respectivamente de los estudiantes pertenecientes a estas categorías acuden a centros privados. Del grupo de población más numeroso (que representa el 35,93% de la población considerada), que es el de estudiantes pertenecientes a familias cuyo sustentador principal pertenece a la catego-

ría de contra maestres, operarios cualificados y miembros de cooperativas no agrarias, sólo el 27,97% acude a centros privados.

- Existe, también, una asociación entre la asistencia a centros privados y la residencia en determinadas Comunidades Autónomas. Así, se observa una asociación significativa entre la asistencia a este tipo de centros en los niveles considerados y la residencia en comunidades como el País Vasco, Navarra, Cataluña, Baleares o Madrid, donde el 72,36%, el 56,22%, el 55,51%, el 48,06% y el 41,92% respectivamente de los estudiantes de E.G.B. acuden a estos centros.
- El 42,98% de los estudiantes pertenecientes a familias con dos hijos (grupo de población más numeroso) acude a centros privados.
- Hay una asociación entre la asistencia a centros privados y el tamaño del municipio de residencia familiar: los estudiantes de municipios mayores, capitales de provincia o municipios de importancia similar o superior a la capital de provincia, participan más en la enseñanza privada en los niveles considerados que los estudiantes residentes en municipios de menor tamaño. En este sentido, de los estudiantes residentes en capitales de provincia, que concentran el 32,64% de la población considerada, el 56,63% acude a centros privados. De los estudiantes que habitan en municipios de importancia similar o superior a la capital de provincia, que sólo agrupan el 4,78% de la población considerada, el 45,61% acude a centros privados.
- Las oportunidades de estudiar en un centro privado están positivamente relacionadas con el nivel de estudios del padre; así, el 88,16%, el 69,05% y el 59,80% de los estudiantes en centros privados tienen padres con estudios superiores o equivalentes, carreras de grado medio o equivalentes y estudios de formación profesional de grado medio respectivamente. Estas categorías, sin embargo, engloban sólo el 4,58%, el 4,88% y el 3,72% de la población relevante. Del grupo más representativo, que es el de estudiantes con padres con estudios primarios (40,50%), sólo el 27,02% acude a centros privados en los niveles considerados.
- Se detecta el mismo tipo de asociación al considerar el nivel de estudios de la madre: el 87,26%, el 80,44% y el 79,59% de los estudiantes con madres con estudios superiores o equivalentes, carreras de grado medio o equivalentes y estudios de formación profesional de grado medio respectivamente acuden a centros privados. En términos porcentuales, la población relevante con madres con estos niveles de estudios representa sólo el 2%, el 3,99% y el 1,48% respectivamente del total de población. Del grupo más numeroso, que es el

de familias con madres con estudios primarios, sólo el 31,20% acude a centros de enseñanza privada.

- La existencia de otros miembros de la unidad familiar en centros privados influye positivamente en la decisión de acceso a estos centros. A medida que aumenta el número de hermanos escolarizados en centros privados aumenta la población relevante que acude a los mismos.
- El número de perceptores de ingresos de la unidad familiar también tiene un impacto positivo sobre la probabilidad de elección de centro privado. El 40,33% de los estudiantes pertenecientes a familias con dos miembros perceptores de ingresos acude a centros privados.

Cuadro n. VI.3.1. Resultados del análisis bivalente entre las variables independientes y la variable dependiente.

<i>Variables</i>	<i>Media</i>	<i>Casos</i>	<i>% Casos</i>
<i>RENTFAM</i>	35,00	4.882.349	100,00
DECI1	5,80	586.659	12,02
DEC2	16,09	635.100	13,01
DEC3	25,62	563.117	11,53
DEC4	26,47	543.933	11,14
DEC5	38,44	522.169	10,70
DEC6	39,37	483.386	9,90
DEC7	48,00	438.091	8,97
DEC8	55,02	415.381	8,51
DEC9	60,22	404.428	8,28
DEC10	72,84	290.084	5,94
<i>CSESUS</i>	35,00	4.882.349	100,00
Empresarios y directivos agrarios	17,51	151.526	3,10
Resto de trabajadores y miembros cooperativas agrarias	6,71	248.563	5,09
Empresarios, profesionales y trabajadores indep. no agrarios	39,86	716.322	14,67
Directores prof. y jefes admitivos. por cuenta ajena	70,11	436.576	8,94
Resto del personal de servicios y profesionales FFAA	44,43	1.036.686	21,23
Contram., operar. cualif. y miemb. no agrarias	27,97	1.754.379	35,93
Operarios no agrarios sin cualificar	15,43	122.193	2,50
No clasificables y no activos	25,00	416.103	8,52
<i>CCAA</i>	35,00	4.882.349	100,00
Andalucía	18,03	947.073	19,40
Aragón	42,69	126.124	2,58
Asturias	21,61	118.536	2,43
Baleares	48,06	88.304	4,81
Canarias	25,21	215.073	4,41

<i>Variables</i>	<i>Media</i>	<i>Casos</i>	<i>% Casos</i>
Cantabria	30,46	64.487	1,32
Castilla-La Mancha	16,77	212.998	4,36
Castilla y León	39,68	314.212	6,44
Cataluña	55,51	719.024	14,73
Extremadura	13,23	147.660	3,02
Galicia	32,69	352.120	7,21
La Rioja	38,85	31.643	0,65
Madrid	41,92	584.566	11,97
Murcia	27,85	161.774	3,31
Navarra	56,22	69.514	1,42
País Vasco	72,36	225.620	4,62
Com. Valenciana	29,06	484.758	9,93
Ceuta y Melilla	15,37	18.863	0,39
<i>NHIJOS</i>	<i>35,00</i>	<i>4.882.349</i>	<i>100,00</i>
0	17,56	42.260	0,87
1	39,37	451.320	9,24
2	42,98	2.121.142	43,45
3	28,35	1.311.687	26,87
4	30,93	572.101	11,72
5	13,53	257.871	5,28
6	14,54	61.784	1,27
7	10,99	38.651	0,79
8	59,88	25.530	0,52
<i>HABITAT</i>	<i>35,00</i>	<i>4.882.349</i>	<i>100,00</i>
Munic. capital provincia	56,63	1.593.423	32,64
Munic. autorr. de import. simil. o sup. a la cap. provincia	45,61	233.614	4,78
Munic. autorr. importantes en relación a la capital o munic mayores de 100.000 habit.	36,19	332.940	6,82
Munic. entre 50.000 y 100.000 hab.	33,84	340.768	6,98
Munic. entre 20.000 y 50.000 hab.	25,04	616.921	12,64
Munic. entre 10.000 y 20.000 hab.	21,01	561.130	11,49
Munic. entre 5.000 y 10.000 hab.	19,25	554.495	11,36
Munic. entre 2.000 y 5.000 hab.	14,47	389.298	7,97
Munic. menores de 2000 hab.	11,14	259.759	5,32
<i>NIVESTPA</i>	<i>35,00</i>	<i>4.882.349</i>	<i>100,00</i>
Analfabeto	1,10	91.475	1,87
Sin estudios	8,18	663.334	13,59
Primarios	27,02	1.977.157	40,50
E.G.B. o equivalente	38,15	956.492	19,59
B.U.P. o equivalente	58,03	286.087	5,86
C.O.U.	49,46	146.074	2,99
F.P. de primer grado	38,89	118.597	2,43
F.P. de segundo grado	59,80	181.562	3,72
Carrera grado medio o equiv.	69,05	238.026	4,88
Estud. super o equiv.	88,16	223.546	4,58

<i>Variables</i>	<i>Media</i>	<i>Casos</i>	<i>% Casos</i>
<i>NIVESTMA</i>	<i>35,00</i>	<i>4.882.349</i>	<i>100,00</i>
Analfabeta	2,43	165.845	3,40
Sin estudios	9,39	731.268	14,98
Primarios	31,20	2.123.799	43,50
E.G.B. o equivalente	40,13	998.880	20,46
B.U.P. o equivalente	58,23	255.655	5,24
C.O.U.	53,48	116.953	2,40
F.P. de primer grado	49,75	125.193	2,56
F.P. de segundo grado	79,59	72.210	1,48
Carrera grado medio o equiv.	80,44	194.679	3,99
Estud. super o equiv.	87,26	97.867	2,00
<i>NCENPR</i>	<i>35,00</i>	<i>4.882.349</i>	<i>100,00</i>
0	14,03	3.789.490	77,62
1	99,67	825.299	16,90
2	100,00	203.268	4,16
3	100,00	49.529	1,01
4	100,00	7.665	0,16
5	100,00	549	0,01
7	100,00	6.548	0,13
<i>NRENTIST</i>	<i>35,00</i>	<i>4.882.349</i>	<i>100,00</i>
0	41,27	10.820	0,22
1	33,11	2.543.362	52,09
2	40,33	1.695.913	34,74
3	30,41	465.547	9,53
4	16,66	125.383	2,57
5	39,79	36.227	0,74
6	35,36	5.187	0,11

VI.3.3.3. Interpretación de los resultados del modelo de regresión logística

El acceso a centros de enseñanza privada ha estado históricamente ligado a los niveles socioeconómicos y socioculturales de las familias; han sido los jóvenes pertenecientes a familias de niveles de renta más elevados, capaces de asumir el coste de los estudios en centros privados, y niveles socioculturales elevados los que han disfrutado de mayores oportunidades para acudir a centros privados. En principio, es de suponer que la política de concertación debe haber ampliado las posibilidades de elección de centro de todos los usuarios, permitiendo el acceso a este sector de la enseñanza de todos los grupos sociales, con independencia del nivel de renta. Para conocer el peso que los distintos factores considerados y, en especial, los factores económicos tienen en las probabilidades de acceso a estos centros, se recogen, a continuación, los principales resultados del modelo.

La presentación de los resultados se estructura en dos subapartados: en el primero se presenta la interpretación de las estimaciones de los coeficientes individuales y, en el segundo, la capacidad de predicción y la bondad del ajuste del modelo.

Interpretación de los coeficientes del modelo de regresión logística

Con carácter previo a la interpretación de los coeficientes del modelo de regresión logística, se han calculado dos estadísticos para cada uno de los coeficientes, que permitirán contrastar la hipótesis de que las estimaciones son significativamente distintas de cero. Estos estadísticos son el estadístico de Wald y el estadístico de correlación parcial (R), cuyos valores aparecen recogidos en la tercera y quinta columna respectivamente del cuadro n.VI.3.2.

El estadístico de Wald es uno de los test más empleados para probar la hipótesis nula de que un coeficiente es igual a 0. Valores de este estadístico significativamente distintos de 0 llevan a rechazar la hipótesis de nulidad. En aquellos casos en los que la variable tiene un único grado de libertad, el estadístico de Wald es igual al cuadrado de la ratio del coeficiente B y su error estándar; si la variable es categórica, entonces los grados de libertad del estadístico de Wald son igual al número de categorías de la variable menos uno. El nivel de significación de este estadístico aparece recogido en la cuarta columna del cuadro n. VI.3.2 bajo la denominación *Sig.*

En el modelo de acceso a centros privados que se presenta en este apartado, la mayoría de los valores del estadístico de Wald son elevados y llevan, por tanto, a rechazar la hipótesis nula de que el coeficiente en cuestión es 0. Únicamente en el caso de algunas de las categorías de la variable CSESUS —en concreto, las categorías de empresarios, profesionales y trabajadores independientes no agrarios (CSESUS3), de directores profesionales y jefes administrativos por cuenta ajena (CSESUS4), del resto de personal de servicios y profesionales de las FFAA (CSESUS5)— y la categoría de estudios superiores o equivalentes (NIVESTMA9) se observan valores pequeños de este estadístico que conducen a no rechazar la hipótesis de nulidad a los niveles de significación habituales.

El estadístico R , que aparece recogido en la quinta columna del cuadro n. VI.3.2., permite observar la correlación parcial entre la variable dependiente y cada una de las variables independientes que intervienen en el modelo. Los valores de este estadístico oscilan desde -1 a $+1$. Los valores positivos indican que a medida que la variable incrementa su

valor, aumenta también la probabilidad de que el evento ocurra; los valores negativos indican el fenómeno inverso. En otras palabras, valores pequeños de R indican que la contribución parcial de la variable al modelo es pequeña.

Entre las variables con mayor contribución parcial al modelo de acceso a centros privados destacan la existencia de otros hermanos en centros privados —NCENPR³⁵— y la residencia en determinadas comunidades, como por ejemplo Cataluña, el País Vasco o Navarra.

Tratada la significación de las variables independientes que intervienen en el modelo, a continuación se interpretan los coeficientes del modelo. Para ello se han calculado los valores de $\exp(B)$, que aparecen transcritos en el cuadro n. VI.3.2 y que muestran el efecto de cada una de las variables, descontado el efecto de las restantes. El significado de los valores de $\exp(B)$ u *odd ratios* varía según la variable observada sea continua o categórica. En el primer caso, el *odd ratio* indica cómo varía la relación entre la probabilidad de acudir a un centro privado y la probabilidad de no acudir a un centro privado cuando aumenta en una unidad el valor de la variable considerada, manteniendo fijas las demás. En el caso de las variables categóricas, el *odd ratio* indica cómo varía la relación entre la probabilidad de acudir a un centro privado y la probabilidad de no acudir a un centro privado cuando la variable categórica toma un determinado valor con relación a cuando ésta toma el valor de referencia. Si los valores son superiores a la unidad indican influencia positiva; si son inferiores indican el efecto inverso. De la observación de los resultados se desprenden los siguientes comentarios:

- La renta familiar muestra un efecto neutro, con un factor de multiplicación igual a la unidad. Este resultado pone de relieve la mayor importancia que otros factores tienen en la decisión de acceso a la enseñanza privada en los niveles considerados. También, podría pensarse que la concertación ha tenido una influencia positiva en las pautas de acceso a centros privados, disminuyendo las diferencias en la capacidad de pago de las familias.
- El hecho de que el sustentador principal pertenezca a la categoría socioeconómica de empresarios y directivos agrarios —CSESUS1— aumenta la probabilidad de un estudiante de acudir a un centro de enseñanza privada en los niveles considerados en un 48% respecto a

³⁵ Esta mayor contribución al modelo de la variable explicativa NCENPR puede deberse a la endogeneidad de la variable.

la probabilidad de un estudiante perteneciente a un hogar cuyo sustentador principal se halla en la CSESUS6 —categoría de contra maestres, operarios cualificados y miembros de cooperativas no agrarias—, que ha sido tomada como categoría de referencia, al ser la categoría modal. La pertenencia del sustentador principal a la CSESUS2 —resto de trabajadores y miembros de cooperativas agrarias— y a la CSESUS7 —operarios no agrarios sin especializar— disminuye, sin embargo, en un 10% y en un 18% respectivamente la probabilidad de un estudiante de acceder a estos centros si se compara con la probabilidad de un estudiante perteneciente a un hogar en el que el sustentador principal se halla en la categoría de referencia. A excepción de la pertenencia a la CSESUS1, la incidencia del resto de las categorías en las oportunidades de acceso a la enseñanza privada es muy reducida.

- El *odd-ratio* u oportunidad relativa de estudiar en un centro privado según la Comunidad Autónoma de residencia debe ser interpretado teniendo en cuenta que la comunidad que ha sido tomada como categoría de referencia es la comunidad de Andalucía, modalidad modal de esta variable categórica. Así, un joven residente en el País Vasco, Navarra o Cataluña ve cómo sus oportunidades relativas de acceder a un centro privado se multiplican por 3,75, 3,72 y 3,34 respecto a un joven residente en Andalucía. La probabilidad de acceder a centros privados aumenta, pues, si el joven reside en una comunidad con fuerte tradición de enseñanza privada en lugar de residir en la comunidad que ha sido tomada como categoría de referencia. Por el contrario, la residencia en las comunidades de Asturias, Extremadura y Ceuta y Melilla reduce en un 48,34%, en un 23,35% y en un 36,94% respectivamente las oportunidades de acceder a centros privados al compararla con la residencia en la comunidad de Andalucía.
- El número de hijos de la unidad familiar tiene un efecto marcadamente negativo en el acceso a centros privados, ya que cada hijo adicional disminuye en un 46% (factor igual a 0,54) la relación entre la probabilidad de acceder a un centro privado y la probabilidad de no acceder. Esta variable estaría, a su vez, directamente relacionada con el nivel de renta familiar, en el sentido de que la probabilidad de acceder a centros privados disminuye con el número de hijos por el efecto que la escolarización en estos centros tiene sobre el nivel de rentas de las familias.
- Residir en un municipio de importancia superior o similar a la capital de provincia, donde existen más centros de enseñanza privada, mejor

comunicación por redes de transporte público y acceso más fácil a la información, aumenta en un 14% la relación entre la probabilidad de acceder y de no acceder a centros educativos privados para los residentes si se compara con la relación entre la probabilidad de acceder y de no acceder para los residentes en un municipio capital de provincia, que ha sido tomado como la categoría de referencia de esta variable, al ser la categoría modal. En el extremo opuesto, la residencia en municipios de pequeño tamaño reduce las oportunidades de acudir a centros educativos privados; así, los jóvenes residentes en municipios con menos de 2.000 habitantes, por ejemplo, ven reducidas en un 86,45% sus oportunidades de acudir a estos centros respecto a los jóvenes que habitan en municipios que son capitales de provincia.

- La probabilidad de acceder a centros educativos privados de los individuos con padres con estudios superiores se ve multiplicada por 1,73 respecto a la probabilidad de los individuos con padres con estudios primarios, que han sido utilizados como categoría de referencia, por ser la categoría modal. Incluso el hecho de que los padres tengan estudios de B.U.P. o estudios de formación profesional de segundo grado eleva en torno a un 50% —la probabilidad se ve multiplicada por 1,51 y 1,56 respectivamente— la probabilidad de acceder a estos centros respecto a la probabilidad de los individuos cuyos padres sólo tienen estudios primarios.
- El nivel educativo de la madre tiene una influencia menor en la decisión de acceder a este tipo de centros. No obstante, la probabilidad de un individuo de acceder a un centro privado aumenta en un 12% y en un 23% cuando la madre tiene estudios de formación profesional de segundo grado o carreras de grado medio respectivamente respecto a la probabilidad de un individuo cuya madre tiene estudios primarios, que es la categoría modal de esta variables y ha sido tomada como categoría de referencia.
- La existencia de hermanos que estudian en centros privados multiplica por 11,61 la probabilidad de un individuo de acudir a un centro privado respecto a la probabilidad de no acudir a este tipo de centros. Se trata, pues, de una de las principales variables que explican que un joven entre los 6 y los 14 años, que está cursando alguno de los niveles de E.G.B., acuda a un centro de titularidad privada.
- El número de rentistas de la unidad familiar tiene un efecto positivo, de modo que cada miembro adicional aumenta en un 20% la relación entre la probabilidad de acceder a un centro privado y la probabili-

dad de no acceder. Así, los jóvenes pertenecientes a familias con más perceptores de renta tienen más oportunidades *ceteris paribus* de estudiar en centros privados.

Los resultados anteriores muestran la importancia que factores familiares, como el nivel educativo del padre o de la madre, o factores geográficos, como la residencia en determinadas comunidades o en grandes municipios, tienen en la decisión de acudir a centros privados cuando se analiza el efecto conjunto de todas las variables, espaciales y familiares. Los resultados obtenidos confirman, pues, la percepción inicial de la importancia de residir en comunidades como el País Vasco, Navarra y Cataluña, de fuerte tradición de la enseñanza privada, o en grandes municipios donde la pluralidad y diversidad de centros, el desarrollo de las redes de transporte público y el acceso a la información son mayores. Entre los factores familiares destaca la importancia en la decisión de acudir a centros privados de la existencia de padres pertenecientes a la categoría socioeconómica de empresarios y directivos agrarios, así como el nivel cultural de los padres. En este sentido, las probabilidades de acudir a centros educativos aumentan con el nivel cultural del padre y de la madre.

Cuadro n. VI.3.2. Resultados de la estimación del modelo de acceso a la enseñanza privada en los niveles de E.G.B. España, 1990-91.

Variable	Coefficiente (B)	Wald	Sig	Correlación parcial (R)	Odd-Ratio
RENTFAM	2,16E-07	4786,617	0,0000	0,0318	1,0000
CSESUS		1994,666	0,0000	0,0205	
Empresarios y directivos agrarios	0,3942	1304,263	0,0000	0,0166	1,483
Resto de trabaj. y miembros cooperativas agrarias	-0,1039	77,1196	0,0000	-0,0040	0,9013
Empres., profesionales y trab. indep. no agrarios	0,0087	3,3076	0,0690	0,0005	1,0088
Directores prof. y jefes admitivos. por cuenta ajena	0,0195	8,7526	0,0031	0,0012	1,0197
Resto personal de servicios y profesionales FFAA	0,0015	0,1123	0,7375	0,0000	1,0015
Contram., operar. cualif. y miemb.no agrarias	—	—	—	—	—
Operarios no agrarios sin cualificar	-0,1887	253,8206	0,0000	-0,0073	0,8280
No clasificables y no activos	0,1287	281,2047	0,0000	0,0077	1,1373

<i>Variable</i>	<i>Coefficiente (B)</i>	<i>Wald</i>	<i>Sig</i>	<i>Correlación parcial (R)</i>	<i>Odd-Ratio</i>
CCAA		95956,45	0,0000	0,1425	
Andalucía	—	—	—	—	—
Aragón	0,6627	4382,801	0,0000	0,0305	1,9401
Asturias	-0,6604	3015,459	0,0000	-0,0253	0,5166
Baleares	0,6358	3313,087	0,0000	0,0265	1,8885
Canarias	0,1944	382,5205	0,0000	0,0090	1,2146
Cantabria	0,507	1267,076	0,0000	0,0164	1,6603
Castilla-La Mancha	0,1048	96,1737	0,0000	0,0045	1,1104
Castilla y León	0,635	7128,436	0,0000	0,0388	1,8870
Cataluña	1,2084	42116,17	0,0000	0,0944	3,3480
Extremadura	-0,266	344,1372	0,0000	-0,0085	0,7665
Galicia	0,6566	7954,791	0,0000	0,0410	1,9283
La Rioja	0,4027	456,9981	0,0000	0,0098	1,4959
Madrid	0,4133	4113,031	0,0000	0,0295	1,5117
Murcia	0,2407	514,2327	0,0000	0,0104	1,2722
Navarra	1,3154	11197,11	0,0000	0,0487	3,7262
País Vasco	1,3238	31228,85	0,0000	0,0813	3,7577
Com. Valenciana	0,0756	122,5792	0,0000	0,0051	1,0786
Ceuta y Melilla	-0,461	230,4006	0,0000	-0,0070	0,6306
NHIJOS	-0,6155	108109,7	0,0000	-0,1513	0,5404
HABITAT		96311,470	0,0000	0,1428	
Munic. capital provincia	—	—	—	—	—
Munic. autorr. de imp. simil. o sup. a la cap. prov.	0,1352	321,8048	0,0000	0,0082	1,1448
Munic. autorr. importantes en relación a la capital					
o munic mayores de 100.000 habit.	-0,8429	15325,27	0,0000	-0,0570	0,4305
Munic. entre 50.000 y 100.000 hab.	-0,4031	3895,261	0,0000	-0,0287	0,6682
Munic. entre 20.000 y 50.000 hab.	-0,9396	27721,69	0,0000	-0,0766	0,3908
Munic. entre 10.000 y 20.000 hab.	-0,8282	20760,55	0,0000	-0,0663	0,4368
Munic. entre 5.000 y 10.000 hab.	-0,9781	25816,03	0,0000	-0,0739	0,3760
Munic. entre 2.000 y 5.000 hab.	-1,2464	27058,41	0,0000	-0,0757	0,2875
Munic. menores de 2000 hab.	-2,0009	34637,78	0,0000	-0,0856	0,1352
NIVESTPA		19998,59	0,0000	0,0650	
Analfabeto	-2,0421	2230,912	0,0000	-0,0217	0,1298
Sin estudios	0,5932	4447,877	0,0000	-0,0307	0,5526
Primarios	—	—	—	—	—
E.G.B. o equivalentes	0,0601	132,1631	0,0000	0,0052	1,0619
B.U.P. o equivalentes	0,4141	3760,609	0,0000	0,0282	1,5129
C.O.U.	-0,2211	578,9524	0,0000	-0,0111	0,8016
F.P. de primer grado	-0,2999	911,0264	0,0000	-0,0139	0,7409
F.P. de segundo grado	0,4469	3457,719	0,0000	0,0270	1,5634
Carrera de grado medio					
o equivalente	0,3709	1924,73	0,0000	0,0202	1,4490
Estudios superiores o equivalentes	0,5486	3575,023	0,0000	0,0275	1,7308

<i>Variable</i>	<i>Coficiente (B)</i>	<i>Wald</i>	<i>Sig</i>	<i>Correlación parcial (R)</i>	<i>Odd-Ratio</i>
NIVESTMA		9716,614	0,0000	0,0453	
Analfabeta	-2,3651	4821,537	0,0000	-0,0319	0,0939
Sin estudios Primarios	-0,4028	2325,134	0,0000	-0,0222	0,6685
E.G.B. o equivalentes	-0,0339	47,4946	0,0000	-0,0031	0,9667
B.U.P. o equivalentes	-0,0986	196,446	0,0000	-0,0064	0,9061
C.O.U.	-0,3989	1512,061	0,0000	-0,0179	0,6711
F.P. de primer grado	0,0845	84,2457	0,0000	0,0042	1,0882
F.P. de segundo grado	0,119	106,1042	0,0000	0,0047	1,1264
Carrera de grado medio o equivalente	0,2122	633,4067	0,0000	0,0116	1,2365
Estudios superiores o equivalentes	0,0252	5,0056	0,0253	0,0008	1,0256
NCENPR	2,4525	691303,8	0,0000	0,3825	11,6179
NRENTIST	0,1911	7813,116	0,0000	0,0407	1,2106
Constante	-1,2893	25132,19	0,0000		

Nota: Los guiones indican que la categoría en cuestión ha sido elegida como categoría de referencia de la variable categórica.

Capacidad predictiva del modelo y bondad del ajuste

La capacidad predictiva del modelo, si se fija como punto de corte la probabilidad *a priori* o frecuencia relativa de estudiantes en centros privados —22,27%³⁶—, es del 84,91%.

La especificación del modelo, que hace referencia a la proporción de estudiantes en los niveles de E.G.B que no asisten a centros privados y que están clasificados correctamente, es del 94,1%. Ello significa que el porcentaje de individuos que no acceden a centros privados, tal y como predecía el modelo, es del 94,1%; mientras que el 5,9% restante lo constituyen individuos que, en principio, el modelo pronosticaba que no acudirían a centros privados y que, de hecho, acuden a estos centros. La sensibilidad del modelo, que hace referencia a la proporción de jóvenes escolarizados en centros privados y que el modelo clasifica correctamente, es del 62,5%. Respecto a estos estudiantes que, en principio, el modelo predecía que

³⁶ La probabilidad *a priori* o frecuencia relativa de estudiantes, que se emplea para calcular la capacidad predictiva del modelo, es la que procede de la EPF90-91.

acudirían a centros privados sólo acuden el 62,5%; el 37,5% restante son jóvenes que, a pesar de las condiciones favorables para acudir a estos centros, de hecho, no acuden a los mismos. Ello puede deberse a variables no contempladas en el modelo, fundamentalmente, variables ideológicas, características de los centros o condiciones en las que se ofrecen los servicios educativos (costes, accesibilidad, cantidad, calidad, etc.).

Cuadro n. VI.3.3. *Tabla de contingencia*

		Observados		Total filas
		0.00	1.00	
Predichos	0.00	2.973.286 94.1	187.228 5.9	3.160.514 71.0
	1.00	483.963 37.5	805.484 62.5	1.289.447 29.0
				4.449.961 100.0

Número de observaciones *missing* 284.592

Una vez visto cómo el modelo clasifica los datos observados, a continuación, se examina la «verosimilitud» de los resultados de la muestra. Para ello, se emplean dos de las pruebas más utilizadas en los modelos de regresión logística: la prueba $-2LL$ y la prueba de bondad del ajuste chi-cuadrado, cuyos resultados aparecen recogidos en el cuadro n.VI.3.4.

La probabilidad de los resultados observados, dadas las estimaciones de los parámetros, se conoce con el nombre de «verosimilitud». Puesto que la verosimilitud suele ser un número pequeño, inferior a 1, normalmente se emplea -2 veces el log de la verosimilitud ($-2LL$) como medida de bondad del ajuste. Así, un buen modelo es aquél que resulta en una elevada verosimilitud de los resultados observados; ello se traduce en valores pequeños de $-2LL$ ³⁷.

En este caso concreto, cuando el modelo de acceso a la enseñanza privada contiene únicamente la constante, el valor de $-2LL$ es 4723923,4, tal y como muestra el cuadro n.VI.3.4. Si se introduce el resto de variables en el modelo —las variables explicativas—, entonces el valor de $-2LL$ es

³⁷ Un modelo ajusta perfectamente cuando la verosimilitud es 1 y $-2LL$ es 0.

2739709,89, menor que cuando se considera únicamente la constante. Los resultados rechazan, pues, la hipótesis nula de que las pendientes³⁸ son cero, a los niveles de significación habituales.

Los resultados de la prueba chi-cuadrado se obtienen tras deducir del valor de -2LL del modelo que contiene sólo la constante el valor de -2LL del modelo que incluye, también, el resto de variables explicativas. De este modo, el test chi-cuadrado contrasta la hipótesis nula de que los coeficientes de todos los términos, excepto la constante, son nulos. En este caso concreto, el valor del estadístico chi-cuadrado es 1984213,51 y los grados de libertad del modelo son iguales a la diferencia entre el número de parámetros de ambos modelos (54). El nivel de significación observado del test chi-cuadrado es nulo (0,0000) y conduce, por tanto, a rechazar la hipótesis de que las pendientes consideradas conjuntamente son nulas.

Cuadro n. VI.3.4. *Medidas de bondad del ajuste.*

	-2 Log Likelihood (sólo cte)	4723923,40		
	-2 Log Likelihood (cte + var. explicativas)	2739709,89		
		<i>Chi-Cuadrado</i>	<i>gl</i>	<i>Significación</i>
Modelo	Chi-Cuadrado	1984213,51	54	0,0000
Mejora		1984213,51	54	0,0000

VI.4. DETERMINACIÓN DE LOS PROBLEMAS DE SELECCIÓN EN EL SECTOR DE LA ENSEÑANZA PRIVADA CONCERTADA EN ESPAÑA

VI.4.1. Presentación del análisis

Como se ha visto en otros apartados de este trabajo, la implantación de políticas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de centro por parte de las familias ha ido unida, en algunos casos, a la canalización de recursos públicos hacia el sector privado de la enseñanza y, en otros, a la ampliación de las posibilidades de elección dentro del sector público. En ambos casos, su aplicación ha planteado problemas en el ámbito de la

³⁸ Las pendientes son los coeficientes de las variables explicativas del modelo.

equidad. En concreto, destacan las prácticas de selección del alumnado por parte de los centros.

Con el objetivo de averiguar el alcance de estos problemas en el ámbito español, en este apartado se presentan, en primer lugar, las principales vías de selección del alumnado que han surgido en países donde se han implementado políticas de elección de centro. En segundo lugar y en relación con el caso español, se recogen las medidas adoptadas por el gobierno para limitar las prácticas de selección del alumnado por parte de los centros. Por último, se analiza el alcance de estas prácticas en el marco de la enseñanza no universitaria en España, a partir de un análisis cualitativo de la opinión de un grupo de inspectores educativos sobre la realidad de los conciertos educativos en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

VI.4.2. Principales vías de selección del alumnado que han surgido en países donde se han introducido políticas de elección de centro

Dentro del primer grupo de casos, esto es, países donde la implantación de políticas destinadas a estimular la elección de centro ha ido unida a la financiación pública de los centros privados, se encuentran la mayoría de los países europeos, incluida España, y dentro del segundo grupo, donde la ampliación de las posibilidades de elección se ha restringido al sector público, los Estados Unidos y el Reino Unido.

Las primeras críticas a estas políticas se basaron, fundamentalmente, en los aspectos de equidad. Desde un principio, se señaló que el establecimiento de fórmulas de financiación uniformes, que presuponen una igualdad en los costes medios por alumno, favorece las oportunidades de selección de los usuarios. El hecho de que, en la realidad, los costes por alumno varíen en función de la habilidad del alumno, las características del hogar, los orígenes o el nivel de ingresos familiares proporciona suficientes incentivos a los centros para seleccionar al alumnado. De este modo, se corre el riesgo de que los alumnos más aventajados, que suelen concentrarse en las familias de mayores ingresos, sean seleccionados por los centros más demandados, mientras que los alumnos con necesidades educativas especiales o procedentes de entornos más problemáticos o de minorías étnicas queden relegados a los centros con menos demanda.

El transcurso de los años y la evaluación empírica de las primeras experiencias han confirmado la importancia de los problemas de selección.

En sistemas, como el británico³⁹, donde los resultados académicos de los centros se hacen públicos, para facilitar la elección de centro por parte de las familias, la evidencia empírica ha puesto de relieve cómo las políticas de elección de centro han conducido a un sistema educativo en el que los centros seleccionan al alumnado en función de los atributos que mejor determinan el rendimiento escolar. En concreto, estudios sobre las reformas introducidas en Inglaterra y el País de Gales a finales de la década de los ochenta ponen de relieve, entre otros aspectos, los siguientes:

- El nuevo sistema ha incrementado la competencia entre los centros, suministrándoles incentivos para atraer a los alumnos más hábiles, procedentes de entornos más acomodados, con mayores niveles socioculturales y con padres más influyentes, capaces de asegurar buenos rendimientos académicos. En este sentido, destacan los estudios de Bowe y Ball (1992), Gewirtz et al. (1993, 1995) y Bartlett (1994).
- La diversidad proclamada en las reformas para satisfacer necesidades de diversa índole ha desembocado en la creación de diferentes tipos de centros que responden a las necesidades de determinadas comunidades y grupos de interés. Esta especialización ha contribuido a la segregación de la población por razones religiosas, geográficas y culturales. En esta línea destacan los trabajos de Walford (1996a, 1996b) y Whitty (1997).
- Las situaciones de exceso de demanda en algunos centros limitan la capacidad efectiva de elección de los usuarios. En estos casos, los centros tienden a seleccionar a los hijos procedentes de familias de clase media, que acostumbran a ser los alumnos más capacitados. Los alumnos procedentes de grupos de menor renta, que suelen coincidir con los alumnos menos aventajados, tienden a concentrarse en los centros más pobres. De este modo, las reformas no han hecho más que reproducir e incrementar las desigualdades existentes. En este sentido, destacan los numerosos estudios de Ball (1993a), Gewirtz et al. (1993), Walford (1993, 1996a, 1996b), Ball et al. (1996), Ambler (1997) y Gordon y Whitty (1997) sobre el mayor aprovechamiento por parte de las clases medias de las políticas de elección de centro.
- Las reformas han acentuado las diferencias étnicas entre los usuarios a la hora de acceder al servicio educativo. Los alumnos menos aven-

³⁹ Como se ha visto en el capítulo III de este trabajo, en el Reino Unido el sector público sólo financia a los centros públicos, que representan aproximadamente el 93% del mercado educativo. La implantación de medidas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de las familias y el establecimiento de nuevas fórmulas de financiación del servicio educativo, en las que la financiación pública sigue a los alumnos a cualquier centro público de su elección, justifican la inclusión de la experiencia del Reino Unido en este apartado.

tajados, que suelen concentrarse en las minorías étnicas, acostumbran a acudir a los centros más pobres. Del mismo modo, los alumnos con necesidades educativas especiales suelen ser rechazados por los centros con exceso de demanda, lo que les obliga a matricularse en los centros menos solicitados y, por tanto, más pobres. En este sentido, destacan los estudios de Gewirtz et al. (1993) y Walford (1993).

- La evidencia sobre el programa *Assisted Places Scheme*⁴⁰ pone de manifiesto que fueron pocas las plazas realmente asignadas a los grupos socialmente más desaventajados y que fueron las clases medias las más beneficiadas por el programa. En esta línea se hallan los trabajos de Edwards et al. (1984, 1985, 1989). En investigaciones más recientes, Edwards y Whitty (1997) y Whitty et al. (1998a) confirman que la mayoría de los participantes en el programa procede de familias con niveles culturales y sociales elevados.
- Los estudios de West y Pennell (1997) sobre el funcionamiento de los centros tecnológicos (*CTC*) destacan el desigual reparto de estos nuevos centros en el territorio inglés y galés; en concreto, de los quince centros tecnológicos, cuatro de ellos se localizaron en el centro de Londres y sólo uno en los alrededores. Otra línea de investigación es la representada por los trabajos de Walford (1993, 1996a, 1996b), Whitty et al. (1993), Edwards y Whitty (1997) y Gordon y Whitty (1997). Para estos autores, la puesta en funcionamiento de estos centros ha supuesto la reintroducción de nuevas fórmulas de selección en el panorama educativo. En este sentido, sus estudios llaman la atención sobre la especial naturaleza del proceso de selección del alumnado, en el que la motivación de los padres y alumnos se perfila como el factor decisivo a la hora de determinar su admisión en el centro.

En el ámbito continental destacan las reformas introducidas en el sistema holandés. A lo largo de los años setenta, el gobierno holandés incorporó cambios en la fórmula de financiación de los centros, al asignar más recursos a los centros con alumnos procedentes de entornos poco privilegiados. Así, los centros que acogieran a niños de minorías étnicas y a niños procedentes de familias holandesas de escasos recursos recibirían 1,9 veces y 1,25 veces, respectivamente, la cantidad pagada por niños de entornos más privilegiados. Asimismo, se asignarían recursos adicionales a los centros situados en zonas habitadas por familias de pocos ingresos. Con estas políticas, el gobierno holandés pretendía asegurar una igualdad de oportu-

⁴⁰ Este programa ha sido presentado en el capítulo III de este trabajo.

nidades que no podía alcanzarse a través de fórmulas de financiación uniformes⁴¹. Las evaluaciones del sistema holandés no son unánimes en cuanto a los resultados. A continuación, se recogen algunas de las aportaciones más importantes realizadas desde la literatura.

- Respecto a los efectos que la nueva fórmula de financiación ha tenido sobre los grupos menos privilegiados, Ritzen et al. (1997) destacan, esencialmente, dos aspectos. Por un lado, los centros destinan gran parte de los recursos adicionales a reducir el número de alumnos por clase, sin mejorar con ello las oportunidades educativas de estos alumnos. Por otro, las escasas competencias atribuidas a las autoridades locales para emprender, con sus propios recursos, políticas tendentes a mejorar las oportunidades educativas de estos alumnos han limitado toda contribución activa a la mejora de estos colectivos.
- Refiriéndose exclusivamente a problemas de segmentación social derivados de la privatización del sistema⁴², James (1991a) señala que, en términos generales, no puede hablarse de problemas de segmentación social en el sistema holandés, en tanto que el espectro social se halla representado en ambos sectores —público y privado— del sistema educativo.
- Un estudio realizado por la OCDE (1991b) sobre el sistema educativo holandés, sin embargo, pone el acento en la segregación que se está produciendo en los centros holandeses, como consecuencia de las políticas de elección de centro. En este sentido, los padres holandeses utilizan la libertad de elección para huir de las «escuelas negras» que están proliferando en todo el territorio holandés, como consecuencia de la inmigración⁴³. En los estudios de Walford (1995), de Ritzen et al. (1997) y de Sturm et al. (1998) se pone igualmente de

⁴¹ La introducción de estas variaciones en la fórmula de financiación supone el establecimiento de cierto vale de discriminación positiva. Desde una perspectiva teórica, estos vales se han presentado como una posible solución al problema de selección. Bien mediante la entrega de vales a las familias o bien a través de otras vías —como la financiación directa al centro—, la concesión de cantidades superiores a los individuos con mayores necesidades y/o procedentes de entornos más pobres incentivaría a los proveedores del servicio para aceptar a estos colectivos. No obstante, también aquí podrían presentarse problemas, sobre todo, a la hora de identificar a las familias de rentas más bajas. Para más detalles sobre el funcionamiento de estos vales de discriminación positiva, ver Le Grand (1991a).

⁴² La autora reconoce la existencia de vías en la propia estructura del sistema educativo holandés que permiten la segmentación social.

⁴³ En un estudio posterior realizado, también, por la OCDE (1994a) se pone de manifiesto que un aspecto importante de esta segregación racial en los Países Bajos es que obedece a una autoselección, esto es, a una preferencia por determinados centros y no a barreras formales o prácticas de los propios centros.

relieve la segregación social de los centros holandeses, como consecuencia del enorme flujo de inmigrantes, que suele concentrarse en las grandes ciudades y municipios. Para estos autores, la posibilidad de elegir, al menos, entre dos o tres centros de primaria en cada distrito y localidad ha desembocado en una distribución desigual de las clases sociales y de los grupos étnicos, que se ha visto agravada por las diversas preferencias de los distintos grupos sociales. Ritzen et al. (1997), Louis y van Velzen (1997) y Sturm et al. (1998) mencionan también la creciente utilización de términos como escuelas «blancas» o «negras» para referirse a centros donde acude la mayoría de la población blanca o de minorías étnicas.

- Los problemas de selección racial y social, surgidos del ejercicio de la elección, se hallan todavía en unos niveles que son aceptados por la sociedad holandesa. En cualquier caso, la separación racial/social no comporta diferencias importantes en la calidad de la enseñanza. No existe, pues, una correlación entre las escuelas «negras» y las «malas» escuelas. En este sentido, ver OCDE (1994a).

La experiencia de estos países puede indicar algunos de los efectos que la implantación de políticas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de las familias puede tener en otros países. Con carácter previo al análisis de estos efectos en el ámbito español, en el siguiente apartado se recogen las principales medidas adoptadas por el gobierno español para limitar las posibilidades de selección del alumnado en centros privados concertados.

VI.4.3. Medidas adoptadas por el gobierno español para limitar las posibilidades de selección en centros privados concertados

El gobierno español inicia, en la década de los ochenta, su andadura hacia la ampliación de los poderes y libertades de los padres en materia educativa. La Constitución española de 1978 ya había reconocido el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que estuviera de acuerdo con sus convicciones (art. 27.3 CE), así como su participación en la gestión y el control de los centros sostenidos con fondos públicos (art. 27.7 CE). Con la LODE de 1985, se reconoce a los padres el derecho a escoger centro docente distinto de los creados por los poderes públicos, al tiempo que se regula la ayuda pública a centros privados que reúnan determinados requisitos.

Al igual que otros gobiernos de la Unión Europea, el gobierno español se embarca no sólo en la implantación de medidas destinadas a ampliar la libertad de elección de los usuarios, sino en una tarea mucho más ambiciosa que pasa por la creación de ambientes competitivos en el ámbito educativo, la separación entre la producción de los servicios y su financiación —centros concertados— o la descentralización en las tareas de gestión de los centros. Esta renovada confianza en el mercado, sin embargo, no ha restado protagonismo al sector público, que ha seguido reteniendo funciones de provisión —centros públicos—, financiación —centros públicos y centros concertados—, regulación y control. Entre las tareas de regulación y control destacan las destinadas a hacer efectiva la libertad de elección de los usuarios, limitando con ello las posibilidades de selección de los centros —públicos y privados concertados— en los procesos de admisión de alumnos. Entre las medidas recogidas en el ordenamiento jurídico español destacan las siguientes:

- El establecimiento de los principios generales que deberán regular la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos cuando no existan plazas suficientes (art. 20.2 y art. 53 LODE). Los sucesivos desarrollos de la LODE han ido adaptando estos criterios a las nuevas circunstancias, derivadas, sobre todo, de la nueva ordenación del sistema educativo y de los cambios demográficos. Como se ha visto en el capítulo V, el descenso de la natalidad, que ha traído consigo la suficiencia de puestos escolares, ha permitido restar importancia a los criterios de rentas de la unidad familiar y dar primacía a los de proximidad domiciliaria y de existencia de hermanos matriculados en el mismo centro. Con el establecimiento de tales criterios se ha pretendido reducir las posibilidades de los centros de seleccionar al alumnado, en aquellos supuestos en los que la demanda de plazas sea superior a la oferta.
- Junto a los criterios prioritarios se contemplan una serie de criterios complementarios que, según el ámbito territorial o temporal, se aplican con carácter concurrente a los criterios prioritarios o únicamente en las situaciones de empate⁴⁴. Entre estos criterios complementarios destaca la concesión de un punto —dos o tres, según la Comunidad Autónoma de que se trate— a cualquier circunstancia que sea apreciada por el órgano competente del centro. Con el objetivo de limitar la arbitrariedad de los centros en la asignación de este punto adicio-

⁴⁴ En este sentido, ver el capítulo IV de este trabajo.

nal se han establecido las siguientes condiciones para su concesión: en primer lugar, la administración de este punto debe realizarse conforme a criterios objetivos; en segundo lugar, los criterios deben atenerse al principio de no discriminación y, por último, estos criterios deben hacerse públicos por los centros con anterioridad al inicio del proceso de admisión.

- Con el mismo objetivo de poner límites a la arbitrariedad de los centros en los procesos de elección del alumnado se han creado las Comisiones de Escolarización, encargadas de garantizar la transparencia de los procesos de admisión de alumnos y el derecho de los padres a elegir el centro de su preferencia, así como de adoptar las medidas adecuadas para la escolarización de todos los alumnos. En concreto, estas Comisiones se ocupan de:

a) Informar a los padres o tutores y a los alumnos, en su caso, sobre las plazas disponibles en los centros sostenidos con fondos públicos.

b) Recibir las solicitudes que, (...), no se presenten directamente en el centro en el que se desea ser admitido y remitirlas al centro correspondiente.

c) Comprobar que cada alumno ha presentado una única instancia y verificar el número de vacantes y de solicitudes sin atender de los centros del área que les corresponda.

d) Gestionar la escolarización a los alumnos que no hayan obtenido plaza en el centro solicitado. En este supuesto las Comisiones de Escolarización pondrán de manifiesto a los padres o tutores o a los alumnos, si son mayores de edad, la relación de los centros con plazas vacantes, para que opten por alguna de ellas, de acuerdo con lo que al respecto se establezca por el Ministerio de Educación y Cultura (...). « (art. 13 del R.D. 366/1997 de 14 de marzo).

- Asimismo, en el art. 3 del R.D. 366/1997 de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, se prohíbe el establecimiento de discriminaciones por razones ideológicas, religiosas, morales, sociales, de raza o de nacimiento en los procesos de admisión de alumnos.

Respecto a la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorables, se pretende conseguir una distribución equilibrada de los alumnos entre los centros sostenidos con fondos públicos en condiciones que favorezcan su inserción, evitando su concentración o dispersión excesivas. En lo relativo al alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad psíquica, motora o sensorial y a sobredotación intelectual, serán las Comisiones de Escolarización, oídos los padres o tutores, las que adoptarán las medidas que permi-

tan su escolarización en centros ordinarios con medios físicos, técnicos y profesionales adecuados⁴⁵.

Además de estas tareas de regulación, la Administración desempeña funciones de control, fundamentalmente a través del cuerpo de Inspectores, a fin de garantizar el cumplimiento de la normativa en los procesos de elección de centro educativo. Con el objetivo de averiguar el grado de cumplimiento de la normativa, en el siguiente apartado se lleva a cabo un análisis cualitativo a partir de la opinión de un grupo de inspectores educativos.

VI.4.4. Aproximación a las prácticas de selección del alumnado llevadas a cabo en centros privados concertados en España

VI.4.4.1. Presentación del análisis

Analizadas las condiciones de equidad que se recogen en el ordenamiento jurídico español, es importante conocer si tales condiciones se cumplen en la práctica o si el sistema de concertos establecido en España, desde 1985, ha favorecido las oportunidades de selección del alumnado por parte de los centros. Para ello se llevará a cabo un análisis cualitativo, a partir de la opinión de un grupo de inspectores educativos, sobre la realidad de los concertos educativos. El análisis tendrá básicamente carácter exploratorio y servirá para identificar algunos de los efectos que, en el ámbito de la equidad, presenta el sistema de concertos. Adicionalmente, el análisis permitirá conocer el grado de efectividad de las medidas establecidas desde la Administración educativa para limitar las posibilidades de selección del alumnado.

La importancia del análisis radica no sólo en la oportunidad de contar con la opinión de un grupo cualificado, con un enfoque preciso de la realidad educativa, sino también en el potencial de iluminar un área sobre la que existe poca información. En este sentido, son pocos los estudios realizados en España sobre los problemas de selección que plantea el actual sistema de ayudas públicas a la enseñanza privada y con él la implantación de políticas destinadas a hacer efectivo el principio de libertad de elección⁴⁶.

⁴⁵ En este sentido, ver el artículo Séptimo de la Orden de 26 de marzo de 1997, relativo a las Comisiones de Escolarización.

⁴⁶ Se trata, en su mayoría, de informes no publicados realizados desde el ámbito de la Administración. Entre los trabajos que referencian este tipo de prácticas selectivas llevadas a cabo por los centros concertados en España destacan Zufiaurre (1994), Plandiura (1997), Calero (1998a), Villarroya y Calero (1998), Calero y Bonal (1999) y Villarroya (1999).

Las limitaciones del análisis son las que se derivan de la selección de una muestra no representativa; de ahí que las conclusiones no puedan generalizarse a toda Cataluña, ni mucho menos a toda España, donde la distinta implantación histórica de la enseñanza privada y las diversas políticas educativas de las comunidades con y sin competencias efectivas han resultado, como se ha visto en el capítulo IV de este trabajo, en una implantación también diversa del sistema de conciertos.

VI.4.4.2. Metodología del análisis

La aproximación elegida para llevar a cabo el análisis es cualitativa. Este tipo de aproximación, utilizada en las evaluaciones realizadas en el Reino Unido y los Países Bajos⁴⁷, se caracteriza, entre otros aspectos, por permitir la identificación y la descripción de fenómenos sociales esencialmente complejos, así como la identificación de consecuencias no previstas o de inconsistencias y conflictos inherentes al diseño o aplicación de las políticas.

La muestra la conforman un total de veintiún inspectores educativos, que voluntariamente consintieron en participar en la investigación. En concreto, participaron tres inspectores de Barcelona-ciudad, ocho de Barcelona-comarcas, tres de la zona del Baix Llobregat-Anoia, seis del Vallés Occidental y uno de Gerona⁴⁸.

Como método para la recogida de los datos se emplearon las entrevistas. En términos generales, este método consiste en conversaciones acerca de una serie de temas previamente seleccionados por el investigador con el objetivo específico de captar la opinión del entrevistado sobre los mismos. En este caso, se pretendía conocer la opinión de los inspectores educativos sobre el régimen de admisión de alumnos en centros concertados, el contenido de los conciertos educativos y el régimen de las actividades complementarias, extraescolares y de los servicios educativos en estos centros. La elección de la entrevista como método para la recogida de los

⁴⁷ Aunque son más las evaluaciones realizadas en el contexto internacional, sólo se mencionan las referidas en el apartado anterior.

⁴⁸ En la Comunidad Autónoma de Cataluña existen siete Delegaciones Territoriales de Enseñanza; en concreto, las Delegaciones del Baix Llobregat-Anoia, de Barcelona-ciudad, de Barcelona-comarcas, de Gerona, de Lérida, de Tarragona y del Vallés Occidental. La oportunidad de contar con inspectores de distintos ámbitos territoriales dentro de la Comunidad catalana incrementó la calidad de los datos. No obstante, las limitaciones derivadas de una muestra reducida impidieron llegar a conclusiones por ámbitos territoriales.

datos vino determinada, fundamentalmente, por la posibilidad de obtener gran cantidad de datos en un período de tiempo relativamente corto, por la oportunidad de conseguir la clarificación y explicación inmediata de algunas de las respuestas y por permitir una mayor profundidad respecto a otros métodos de recogida de datos⁴⁹.

En este caso, se empleó una forma especializada de entrevista, a la que Marshall y Rossman (1995) denominan «entrevista de elite», que consiste en entrevistar a individuos o colectivos especialmente bien informados y que son seleccionados por su experiencia en áreas que son relevantes para la investigación. La principal ventaja de este tipo de entrevistas estriba en la posibilidad de contar con valiosa información, que asegura la calidad de los datos y la credibilidad del estudio. En este caso, el colectivo seleccionado fue el de los inspectores educativos, entre cuyas funciones se encuentran la de velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones generales en el ámbito del sistema educativo, la de asesorar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa de sus derechos y obligaciones y la de supervisar y evaluar comprensiva y sistemáticamente todos los centros⁵⁰. Entre el primer grupo de funciones destaca la participación de los inspectores educativos en las Comisiones de Escolarización, destinadas a garantizar el cumplimiento de las normas sobre admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos⁵¹.

Para facilitar la organización de los datos y su posterior análisis, se optó por estructurar la entrevista en bloques temáticos, mediante la utilización de un cuestionario⁵². Se eligió un formato abierto de las preguntas. Entre las ventajas que presenta este tipo de formato destacan las siguientes:

«(...) son flexibles; permiten al investigador indagar de modo que pueda penetrar más profundamente, si lo desea, o aclarar malentendidos; capacitan al entrevistador para comprobar los límites del conocimiento del informante; animan a cooperar y ayudan a establecer una relación de confianza mutua y permiten al entrevistador hacer una valoración más cierta de lo que realmente cree el informante (Cohen y Manion, 1990:385).»

⁴⁹ Para más detalles acerca de las ventajas e inconvenientes que presenta la utilización de este método, ver Cohen y Manion (1990), Marshall y Rossman (1995), Kvale (1996).

⁵⁰ Para más detalles, ver el Título IV de la LOGSE y el Título IV de la LOPEGCE.

⁵¹ Para el eficaz desarrollo de éstas y otras funciones, la Inspección educativa tiene, entre otras atribuciones, la visita a centros escolares, para conocer directamente el desarrollo de todas las actividades que se realicen en el centro y el examen de la documentación existente en el centro, tanto académica como administrativa. Ambas atribuciones ponen de manifiesto el conocimiento que tiene este colectivo sobre la realidad educativa.

⁵² Este cuestionario se recoge en el Anexo del capítulo IV.

Respecto al formato de las respuestas se eligió la respuesta no estructurada, que permite al informante dar su contestación en cualquier forma que elija. Con este tipo de formato, el entrevistador se asegura que el informante tenga la libertad de dar su propia contestación tan completamente como elija, en vez de verse constreñido de alguna forma por la naturaleza de la pregunta.

La duración media de las entrevistas fue de una hora y se realizaron en las respectivas Delegaciones Territoriales de Enseñanza. El calendario de las entrevistas se extendió desde febrero de 1998 a octubre del mismo año. Las primeras tuvieron carácter piloto y sirvieron para modificar o eliminar aquellas preguntas que parecían aportar pocos datos a la investigación. Finalmente, quedaron treinta y siete preguntas, que iban desde las muy generales hasta las muy específicas.

En el transcurso de la entrevista se tomaron notas de los aspectos más relevantes; esta técnica de recogida de datos presenta, entre otras, la ventaja de aumentar la comodidad del entrevistado y la rapidez en la transcripción de los datos⁵³.

En cuanto al procedimiento de análisis de los datos, en primer lugar, se procedió a su organización a través de sucesivas lecturas de los mismos. En segundo lugar, se llevó a cabo su transcripción y sistematización en bloques temáticos y, por último, se procedió a la redacción y comentario de los resultados. Cada una de estas fases supuso, por un lado, la reducción y organización de los datos en unidades más manejables y, por otro, su constante interpretación.

VI.4.4.3. Análisis de los resultados

En este apartado se comentan los principales resultados del análisis, a partir de los bloques temáticos empleados para la sistematización de las respuestas⁵⁴ y que se recogen en el Anexo VI.3 de este trabajo. Las limitaciones del estudio, derivadas de la selección de una muestra no representativa, impiden generalizar los resultados a toda la Comunidad catalana. No obstante, es de destacar el carácter exploratorio de este estudio y su valor

⁵³ En este sentido, ver Saran (1988), Bryman y Burgess (1994a, 1994b) y Kvale (1996).

⁵⁴ Tras sucesivas lecturas de los datos, se procedió a su transcripción y posterior organización en bloques temáticos. En concreto, se seleccionaron aquellos temas que, de forma recurrente, aparecían en todas las transcripciones y eran concebidos como importantes por los propios entrevistados. Para más detalles sobre este procedimiento de análisis de los datos, ver Ritchie y Spencer (1994) y Marshall y Rossman (1995).

como referencia del funcionamiento del sistema de conciertos en la práctica.

1) *Generalidades en la aplicación del régimen de admisión de alumnos en centros concertados*

Con este apartado se pretendía averiguar el nivel de cumplimiento real de la normativa sobre admisión de alumnos en centros privados concertados, así como el grado de efectividad de las medidas arbitradas desde la Administración educativa para reducir las posibilidades de maniobra de los centros en la admisión del alumnado.

La mayoría de los inspectores entrevistados coincidió en señalar las ventajas del proceso de informatización, iniciado en el curso 1996-1997 en Cataluña. En este sentido, la informatización ha reducido las posibilidades de maniobra de los centros y ha permitido detectar, con facilidad, casos en los que se incumplía la normativa. Respecto a este último punto, la informatización ha permitido controlar las situaciones en las que se realizaban varias preinscripciones en lugar de una sola. A tenor de estos comentarios, implícitamente se estaba reconociendo que, con anterioridad al curso 1996-1997, los casos de incumplimiento de la normativa sobre admisión de alumnos no eran aislados.

De forma unánime se señaló la importancia de la tarea desempeñada por las Comisiones de Escolarización en el control del comportamiento de los centros concertados en los procesos de preinscripción. Sin embargo, también, se puso de relieve la existencia de casos en los que se habían presentado estadísticas falsas sobre el proceso de admisión de alumnos a las Comisiones de Escolarización.

Algunos de los entrevistados destacaron la tarea informativa que, desde la Inspección, se realiza en los propios centros, generalmente al inicio del curso escolar, y que tiene como principal objetivo informar a directores y demás órganos de gobierno de los trámites y normativa a seguir en los procesos de admisión de alumnos.

Con posterioridad al curso 1996-1997 se han detectado algunos casos de incumplimiento de la normativa; en concreto, casos en los que se han concedido plazas a alumnos que tenían menos puntuación que otros. Aunque menos controlables por la Administración, siguen existiendo casos en los que la preinscripción en centros concertados se realiza con anterioridad al período legalmente fijado. Con el propósito de limitar estas situaciones, en los últimos años, se han promovido campañas informativas, fundamental-

mente desde la Administración local, en las que se establecen las fechas de inicio de la preinscripción en centros sostenidos con fondos públicos. Estas campañas parecen haber limitado, al menos parcialmente, algunas de estas prácticas.

2) *Prácticas de selección del alumnado*

Como se ha visto en los primeros apartados de este capítulo, uno de los principales problemas que plantean las políticas destinadas a ampliar la capacidad de elección de los usuarios y con ellas la financiación pública de los centros privados es la selección del alumnado. Con el propósito de averiguar si los centros concertados en España llevan a cabo prácticas discriminatorias respecto a determinados grupos de alumnos se incluyeron una serie de cuestiones que incidían directamente en estas prácticas. Además de conocer si, efectivamente, existen centros que seleccionan al alumnado, se pretendía averiguar qué tipo de características buscan en ese alumnado y qué vías emplean para llevar a cabo la selección.

La mayoría de los entrevistados coincidió en señalar que existe una selección espontánea, que la realizan las propias familias. Esta autoselección suele realizarse sobre la base de creencias, ideología o información de las familias. Además de esta selección inicial existe una selección territorial que determina el acceso de las familias a determinados tipos de centros. Así, el lugar de residencia es un factor determinante del tipo de oferta y, al mismo tiempo, del tipo de demanda. Si a ello se le añade la primacía que en el ordenamiento jurídico se concede a los criterios de proximidad domiciliaria, en los supuestos de insuficiencia de plazas, queda clara la limitación territorial y, en último término, económica que existe en el acceso a determinados tipos de centros.

Adicionalmente, existe una selección del alumnado vía precios. Muchos de los entrevistados señalaron que la existencia de actividades complementarias en centros concertados y, en menor medida, las aportaciones a fundaciones constituyen una barrera económica al acceso de determinados grupos de usuarios. Esta limitación, en principio ficticia, dada la voluntariedad de ambas aportaciones, actúa como una auténtica barrera social y económica, en tanto que la mayoría de los padres desconoce su carácter voluntario e identifica la enseñanza privada concertada con la enseñanza de pago.

Otro tipo de selección económica del alumnado es la que procede de los niveles previos a la enseñanza obligatoria. La mayor parte de los entrevista-

dos destacó que la verdadera selección del alumnado tiene lugar en los niveles de preescolar, en tanto que el número de vacantes en los niveles de primaria, que están concertados, es mínimo. De este modo, son los padres con suficiente poder adquisitivo para financiar los niveles de enseñanza preobligatoria los que, en todo caso, podrán acceder a los niveles concertados.

Además de los mecanismos de selección natural y de selección económica, la mayoría de los entrevistados destacó la existencia de prácticas discriminatorias del alumnado por parte de los centros. Con las limitaciones que supone hablar de centros concertados como una categoría homogénea, los entrevistados señalaron que una de las prácticas más extendidas entre estos centros consiste en convencer a las familias solicitantes de que no existen plazas vacantes en el centro, aconsejándoles realizar la preinscripción en otro centro. Algunos de los entrevistados señalaron, también, que a las familias que conocen la existencia de la baremación y de su derecho a la elección de centro se las convence de que el centro está muy demandado y de que es mejor presentar la solicitud en el centro que aparece como segunda preferencia y evitar, de ese modo, que les sea asignado el centro que aparece en último lugar de preferencia. La selección del alumnado en estos casos no es arbitraria, sino que los centros discriminan cuando advierten que los usuarios no se ajustan a un determinado perfil socioeconómico o pueden presentar procesos de aprendizaje más costosos para el centro.

Este tipo de situaciones suele hacerse evidente cuando, de forma continuada, la oferta de plazas coincide con las solicitudes presentadas al centro. Son varios los entrevistados que pusieron de relieve que estas situaciones de equilibrio continuado entre la oferta y la demanda de plazas suelen ocurrir cuando los centros han seleccionado, de antemano, las solicitudes y, por tanto, al alumnado.

Asimismo, se señaló que suele ser en las jornadas de puertas abiertas, previas al proceso de preinscripción, cuando los centros aprovechan para seleccionar al alumnado. Estos primeros contactos con las familias son determinantes tanto a la hora de captar como de rechazar a determinado tipo de alumnado.

Existen, también, dentro de los cauces legales, ciertos mecanismos que permiten a los centros seleccionar al alumnado. El más destacable es la aplicación, en las situaciones de empate⁵⁵, del criterio complementario libremente fijado por el centro y al que la legislación catalana le asigna 2 puntos. De

⁵⁵ Se recuerda que en otras Comunidades Autónomas los criterios complementarios se aplican con carácter concurrente a los criterios prioritarios.

estos criterios se ha dicho que acostumbran a beneficiar a determinados grupos de usuarios, entre los que se encuentran los familiares de miembros del centro, por lo general personal docente y miembros del A.P.A. (Asociación de Padres de Alumnos), y ex-alumnos. En ocasiones, también suelen realizarse entrevistas con los padres. Con la fijación de estos criterios el centro lo que pretende es garantizar la continuidad del ambiente escolar, impidiendo el acceso a alumnos que puedan introducir cierta diversidad.

Para concluir este apartado, hay que señalar que la enorme disparidad de centros concertados impide generalizar estos comportamientos a la totalidad de los mismos. En este sentido, la existencia de gran número de centros concertados en zonas económica y socialmente marginales, que en la práctica actúan como centros públicos, obliga a ser cautos a la hora de hablar de prácticas discriminatorias en centros concertados.

3) *Motivos de los centros para seleccionar al alumnado*

De acuerdo con algunos de los entrevistados, los centros que seleccionan al alumnado normalmente es porque han adquirido compromisos con determinadas familias. Por lo general, suele tratarse de familias afines al proyecto educativo del centro, con un determinado perfil socioeconómico, con niños poco problemáticos y que pueden dar prestigio al centro.

Asimismo, se señaló que algunos centros concertados discriminan a determinados grupos de usuarios; en concreto, los procedentes de minorías étnicas, de entornos socioeconómicos desaventajados o con necesidades educativas especiales. En el caso de la Comunidad catalana destacan las experiencias de varias poblaciones en las que la mayoría de los alumnos con necesidades educativas especiales se concentran en la enseñanza pública. La mayor parte de estos alumnos son hijos de inmigrantes que tienden a concentrarse en determinados núcleos de población, generalmente localidades de pequeño tamaño dedicadas a las actividades agrícolas, lo que hace más visible su presencia social. Por lo general, estas familias matriculan a sus hijos en el centro público más cercano y la población autóctona abandona el centro para acudir a otro centro público o a un centro privado concertado. En muy poco tiempo se crean verdaderos guetos escolares, con concentraciones de alumnos hijos de inmigrantes que, en muchos casos, superan el 70%. En este sentido, destacan varias poblaciones de la provincia de Gerona.

Una mención especial requieren los casos de las poblaciones de Vic y Manlleu; en ambas localidades el Ayuntamiento con el apoyo de profesores,

inspectores educativos y padres decidió poner fin a la creación de guetos escolares, mediante la distribución de alumnos hijos de inmigrantes entre todos los centros de la población, incluidos los privados concertados. Uno de los inspectores educativos entrevistados, que había formado parte del proceso integrador⁵⁶ en la localidad de Vic, señaló la conveniencia de estas medidas equilibradoras y puso de relieve que, en muchos casos, son las propias familias de inmigrantes las que prefieren matricular a sus hijos en centros públicos. Esta preferencia parcialmente se basa en la creencia errónea de que la enseñanza en centros concertados no es gratuita y parcialmente en la voluntad de acudir a aquellos centros donde acuden la mayoría de inmigrantes. Este proceso de integración entra en colisión, sin embargo, con el derecho de los padres a elegir el centro que más se adecue a sus preferencias. En este sentido, los padres de niños inmigrantes ven vulnerada su libertad de elegir el centro que desean al ser enviados a aquellos centros que las autoridades consideran más conveniente, dado el problema de segregación racial.

Algunos de los entrevistados señalaron que la concentración de alumnos con necesidades educativas especiales (relacionadas con discapacidades físicas, psíquicas o sensoriales) en centros públicos obedece más a razones de competencia de los centros públicos (en cuanto a preparación y disponibilidad de medios materiales y personales) para atender la diversidad o cualquier tipo de necesidad especial que a prácticas discriminatorias. Para este grupo de entrevistados son los padres los que manifiestan una preferencia por los centros públicos. No obstante, también existen opiniones contrarias; los centros privados concertados arbitran mecanismos para rechazar solicitudes provenientes de estos alumnos, de manera que los padres no llegan a realizar la preinscripción en el centro.

Asimismo, existen casos de centros concertados que se han interesado por la captación de alumnado con necesidades educativas especiales a fin de cubrir plazas vacantes. Estos casos no son del todo extraños en un contexto de descenso de la natalidad, que hace peligrar la continuidad de los conciertos educativos de muchos centros.

Con las mismas cautelas que en el apartado anterior, hay que concluir que si bien tales comportamientos son reales en centros concertados, no pueden generalizarse a la totalidad de los mismos y presuponer con ello la uniformidad de los centros concertados.

⁵⁶ Así es cómo es percibido por las autoridades locales y también por el inspector educativo entrevistado el proceso educativo emprendido en las citadas localidades.

VI.5. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

En un contexto de fuerte expansión, en términos absolutos, del gasto público destinado a los centros de enseñanza privada cobran especial relevancia las cuestiones relacionadas con la equidad del sistema de conciertos. Como se ha visto al inicio de este capítulo, uno de los aspectos más debatidos de las políticas que han pretendido ampliar las posibilidades de elección de centro de los padres y alumnos, ya sea a través de la financiación pública de los centros privados o de la ampliación de las posibilidades dentro del sector público, es el relativo a sus implicaciones en el ámbito de la equidad.

De los tres análisis que se han llevado a cabo en este capítulo, el de los efectos redistributivos ha puesto de relieve cómo la participación de los grupos de menor renta en el total de gasto público canalizado hacia la enseñanza privada en España ha aumentado entre 1980 y 1990. Esta mayor participación de las decilas inferiores no ha eliminado, sin embargo, el carácter regresivo del gasto público destinado a los centros privados. De hecho, las familias más representadas en estos centros siguen siendo las procedentes de las decilas superiores y, sobre todo, de las decilas intermedias de renta.

Se ha visto, también, cómo las familias de menor renta participan más en los niveles de enseñanza primaria que en los de secundaria. Este carácter menos regresivo del gasto público en centros privados de enseñanza primaria se puede explicar por la implantación generalizada del régimen de conciertos en los niveles inferiores del sistema educativo. Ambos tipos de gasto han experimentado una evolución positiva a lo largo del intervalo 1980-1990. Los datos de 1990, que permiten distinguir entre la rama académica y la profesional de la enseñanza secundaria privada, muestran una clara participación de las decilas superiores de renta en la rama académica y de las decilas intermedias y, también, inferiores en la rama profesional.

Al realizar la comparación con la renta disponible de las familias, se ha observado un aumento, a lo largo de los ochenta, de la incidencia del gasto público en enseñanza primaria privada. Por grupos de renta, destaca, de forma especial, el incremento de la incidencia en las decilas inferiores de renta que ha experimentado crecimientos del 30% y del 40%. La incidencia en los niveles de secundaria, mucho menor que en los niveles inferiores, ha disminuido a lo largo de la década de los ochenta; esta disminución ha afectado, sobre todo, a los niveles de renta intermedios. No obstante, siguen siendo las familias con estos niveles de renta las que más beneficios obtienen de este servicio suministrado por los centros privados.

Los resultados del segundo de los análisis, destinado a analizar la influencia que los factores familiares, sociales, culturales, económicos y geográficos del individuo ejercen sobre la decisión de acudir a un centro privado, han confirmado las hipótesis iniciales en las que se apuntaba la relevancia que factores geográficos, como la residencia en determinadas comunidades o municipios, o factores familiares, como el nivel cultural de los padres o su pertenencia a determinadas categorías socioeconómicas, tienen en la decisión de acudir a centros privados.

El perfil de los usuarios de la enseñanza privada viene, pues, en gran parte configurado por el nivel cultural elevado de los progenitores, la pertenencia de éstos a la categoría de empresarios y directivos agrarios y, también, por la residencia en comunidades, como el País Vasco, Navarra o Cataluña, de fuerte tradición de la enseñanza privada, o en grandes municipios, donde la pluralidad y la diversidad de centros, así como el desarrollo de las redes de transporte público y el acceso a la información son mayores.

Otro de los puntos de gran interés que, en el ámbito de la equidad, plantea la financiación pública de los centros privados es la existencia de prácticas discriminatorias del alumnado en los procesos de matriculación. El análisis exploratorio que se ha llevado a cabo en este capítulo ha puesto de manifiesto la importancia que la informatización del proceso de matriculación, así como la tarea de las Comisiones de Escolarización, han tenido en la detección y la prevención de los casos de incumplimiento de la normativa sobre admisión de alumnos en centros concertados. No obstante, se han seguido detectando casos en los que se han presentado estadísticas falsas sobre el número de alumnos matriculados, se han concedido plazas a alumnos con menor puntuación que otros o en los que la preinscripción se ha realizado con anterioridad al período legal.

Asimismo, se ha señalado cómo además de las barreras puramente económicas, como son el pago por las actividades complementarias, las aportaciones a fundaciones o la matriculación en los niveles educativos previos a la enseñanza obligatoria que no están concertados y que facilitan el acceso a los niveles concertados, los centros concertados han ido desarrollando otra serie de vías, más o menos encubiertas, que les permiten seleccionar a las familias. Una de las prácticas más extendidas consiste en convencer a las familias solicitantes de que no existen plazas vacantes, aconsejándoles realizar la preinscripción en otro centro. Algunos centros concertados también suelen aprovechar las situaciones de empate para aplicar el criterio complementario libremente fijado por el centro, que les permite beneficiar a determinados grupos de usuarios. Por regla general,

los centros seleccionan al alumnado porque han adquirido compromisos con determinadas familias, generalmente afines al proyecto educativo del centro y con un perfil socioeconómico y cultural muy determinado. Así, los centros suelen evitar al alumnado con procesos de aprendizaje más costosos para el centro; en este último grupo estarían los niños procedentes de minorías étnicas, de entornos socioeconómicos desfavorables o con necesidades educativas especiales asociadas a discapacidades psíquicas, motoras o sensoriales.

Capítulo VII

FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA: ANÁLISIS EMPÍRICO DE LOS ASPECTOS RELACIONADOS CON LA EFICACIA

VII.1. PRESENTACIÓN DEL CAPÍTULO

En los últimos años, la canalización de recursos públicos hacia la enseñanza privada ha respondido más a objetivos de eficiencia que de equidad. Como se ha visto en otros capítulos de este trabajo, con la financiación pública de los centros privados muchos gobiernos han pretendido ampliar las posibilidades de elección de centro de padres y alumnos, incrementar la competencia entre centros educativos, su responsabilidad hacia las preferencias de los usuarios y mejorar las condiciones de producción del servicio educativo.

Entre los objetivos de las últimas regulaciones introducidas por el gobierno español en materia de conciertos educativos destaca la ampliación de las posibilidades de elección de centro educativo y el incremento de la competencia entre centros educativos. A fin de evaluar el nivel de cumplimiento de estos objetivos el presente capítulo se estructura en tres apartados. En el primero se analiza para el ámbito de la ciudad de Barcelona el nivel real de competencia en el mercado de la enseñanza no universitaria. Este análisis, que se realizará por distritos municipales y niveles educativos, permitirá observar cómo la estructura del mercado educativo influye en la capacidad de elección de los usuarios de los servicios educativos. En el segundo apartado se analiza cuál ha sido la evolución que han seguido los costes de producción de los servicios educativos en el sector público y privado de la enseñanza no universitaria en España a lo largo del período 1981-1995. El análisis, que se realizará por niveles educativos y Comunidades Autónomas, permitirá averiguar si el sistema de conciertos ha garantizado en la práctica unas condiciones de funcionamiento similares en centros públicos y en centros privados concertados. En el tercer apartado se presenta un análisis de la capacidad de elección de los usuarios en el marco de la enseñanza privada no universitaria. Este análisis, que se realizará a partir de la opinión de un grupo de inspectores educativos, permi-

tirá averiguar en qué medida la extensión de la financiación pública de la enseñanza privada ha ampliado las posibilidades reales de elección de todos los usuarios. El ámbito de aplicación de este último análisis, de carácter cualitativo, será la Comunidad Autónoma de Cataluña.

VII.2. DETERMINACIÓN DE LA ESTRUCTURA DE LA OFERTA EDUCATIVA NO UNIVERSITARIA EN LA CIUDAD DE BARCELONA

VII.2.1. Presentación del análisis

El grado de efectividad de las políticas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de padres y alumnos dependerá, en gran parte, de la estructura del mercado educativo. Así, los residentes en localidades con una oferta educativa competitiva tendrán mayores oportunidades de elegir un centro que se ajuste a sus preferencias que los residentes en localidades con un sector educativo fuertemente concentrado. Tanto en el ámbito internacional como nacional, los estudios que han analizado la estructura del mercado educativo con el fin de evaluar las posibilidades de elección de los usuarios son relativamente escasos.

Con el objetivo de averiguar si el sistema de conciertos educativos en España es un instrumento que, efectivamente, puede promover la eficiencia¹, en este apartado se analizará la estructura del mercado de la enseñanza no universitaria. Para el análisis de la estructura del mercado educativo, que se limitará a la ciudad de Barcelona, se aplicará un índice de concentración, el llamado índice de Herfindahl, que permitirá conocer el nivel de concentración espacial de la oferta educativa.

Tras una presentación de los objetivos y del ámbito de aplicación de este análisis, la exposición se estructura en dos apartados. En el primero se presenta la metodología elegida para llevar a cabo el análisis; en concreto, se revisa uno de los índices de concentración más utilizados, el llamado índice de Herfindahl. En el segundo apartado se sintetizan los resultados más significativos del análisis.

¹ Para que los conciertos educativos sean instrumentos que, efectivamente, promuevan la eficiencia, deben tener lugar en un mercado que sea competitivo y que genere suficiente oferta. En este sentido, ver también Terceiro (1996).

VII.2.1.1. Objetivos del análisis

En este apartado se analiza la estructura del mercado de la enseñanza no universitaria en la ciudad de Barcelona a partir del análisis del nivel de concentración de la oferta educativa en cada uno de los distritos municipales de la ciudad.

Este análisis permitirá observar, por un lado, si existen diferencias en el grado de concentración o en el poder de mercado de las unidades de producción —centros educativos— ubicadas en los distintos distritos municipales de la ciudad de Barcelona y, por otro lado, si existen diferencias en el nivel de concentración de la oferta educativa por niveles educativos.

VII.2.1.2. Ámbito del análisis

El análisis se realizará para el curso 1996-1997, último para el que se dispone de datos definitivos².

El ámbito territorial del estudio quedará circunscrito a la ciudad de Barcelona y se realizará por distritos municipales. Esta división por distritos permitirá observar si existen diferencias en la estructura de la oferta educativa por zonas de la ciudad y, por tanto, si las oportunidades de elección de los usuarios se reparten, de forma igual, entre los habitantes de los distintos distritos municipales.

A diferencia de los análisis realizados en otros capítulos, que se refieren al conjunto de España, este análisis tiene el inconveniente de referirse únicamente a la ciudad de Barcelona, de modo que los resultados no podrán generalizarse a otros municipios catalanes, ni tampoco a la Comunidad Autónoma de Cataluña. Barcelona ocupa, además, una situación especial dentro de Cataluña: es la ciudad con menor proporción de enseñanza pública de todas las ciudades catalanas. La distribución por distritos municipales conferirá, sin embargo, cierta relevancia al análisis, dada la diversidad de los diez distritos que componen la ciudad. En este sentido, existen distritos con excedente y distritos con déficit de plazas escolares, distritos con fuerte predominio de la enseñanza pública y distritos servidos casi exclusivamente por la iniciativa privada, así como distritos con un sistema continuado por niveles educativos y distritos totalmente descompensados.

² La ausencia de datos anteriores al curso 1990-1991, que compartan el mismo grado de desagregación que los aquí utilizados, impide realizar un análisis comparativo que permita observar si en los últimos años se han producido variaciones en el grado de concentración espacial de la oferta educativa y, por tanto, en el nivel de competencia del mercado de la enseñanza no universitaria.

El análisis se realizará por niveles educativos, con el propósito de captar posibles diferencias en el nivel de concentración del mercado por niveles educativos. Así, se realizará un análisis del nivel de competencia para los niveles de primaria y otro para los niveles de secundaria, distinguiendo en este último caso entre la rama académica y la profesional.

En el análisis se incluyen tanto los centros de titularidad privada como pública, en tanto que el objetivo es analizar el grado de competitividad del sector educativo en su conjunto.

Los datos estadísticos proceden del *Institut Municipal d'Educació de Barcelona* (Instituto Municipal de Educación de Barcelona).

VII.2.2. Metodología del análisis

Para analizar el nivel de concentración de la oferta educativa en cada uno de los distritos municipales de la ciudad de Barcelona se aplicará uno de los índices de concentración más utilizados en el campo de la organización industrial, el índice de Herfindahl (H)³.

Tradicionalmente, el grado de concentración de una industria se ha considerado una variable significativa a la hora de explicar el grado de competitividad de la misma⁴. La aplicabilidad de los índices de concentración en el ámbito de la organización industrial, sin embargo, se ha supeditado al cumplimiento de ciertas propiedades. Entre estas propiedades destacan las que se recogen a continuación⁵:

- la concentración debe ser una medida unidimensional⁶,
- el nivel de concentración de una industria debe depender del tamaño relativo de las empresas que componen esa industria y no de su tamaño global,

³ Para más detalles, ver Adelman (1969), Jacquemin y Kumps (1971), Schmalensee (1977), Clarke y Davies (1982, 1983), Curry y George (1983), Hay y Morris (1987, 1991), Davies et al. (1988), Shepherd (1990) y Segura (1993), entre otros.

⁴ En este sentido se pronuncian Adelman (1969), Bailey y Boyle (1971), Howe (1978), Waterson (1984) y Segura (1993), entre otros. Estos autores consideran que el grado de concentración de la oferta juega un papel importante en la determinación de la distribución del poder del mercado entre las diversas empresas que componen la industria en cuestión y ofrece, por tanto, una dimensión significativa de la estructura de ese mercado.

⁵ Para más detalles sobre las propiedades que deben cumplir los índices de concentración, ver Hall y Tideman (1967), Hannah y Kay (1977) y Segura (1993).

⁶ Dadas dos industrias, A y B, A puede estar más concentrada que B, menos concentrada que B o igual de concentrada que B. En cualquier caso, la concentración no debe encerrar ninguna ambigüedad.

- el nivel de concentración debe variar si varía el tamaño de las empresas,
- si cada una de las empresas que componen una determinada industria se divide en dos empresas de igual tamaño, el nivel de concentración se verá reducido a la mitad,
- si existe n empresas de igual tamaño, el nivel de concentración será una función decreciente de n ,
- el nivel de concentración debe aumentar con las fusiones,
- el nivel de concentración debe disminuir con la entrada de una nueva empresa en el mercado, siempre que la nueva empresa no ostente una elevada participación en el mercado e incremente el nivel de concentración de la industria.

Uno de los índices de concentración que cumple todos estos requisitos es el índice de Herfindahl⁷. Este índice expresa la suma de los cuadrados de los tamaños relativos de cada una de las empresas que integran una determinada industria, es decir,

$$H = \sum_{i=1}^n (P_i)^2$$

El valor que puede tomar este índice dependerá, pues, del número de empresas que componen la industria y de la estructura de sus cuotas de mercado o distribución de los tamaños relativos de las empresas.

Los valores de este índice oscilarán entre 0 y 1. Así, cuando H tienda a 1, el nivel de concentración del mercado será elevado y cuando tienda a 0, su nivel será mínimo y el nivel de competitividad del mercado será elevado.

A pesar de ser uno de los índices más utilizados en el ámbito de la organización industrial, su aplicación también ha generado críticas. Básicamente, se ha señalado su sensibilidad respecto al número de empresas y se ha cuestionado el peso atribuido al tamaño de las mismas. Respecto al primer punto, se ha puesto énfasis en la idea de que la entrada de pequeñas empresas en la industria puede conducir a reducciones no triviales en H y en cuanto al segundo punto, son varios los autores que han señalado que uno de los principales inconvenientes del índice de Herfindahl es que

⁷ En ocasiones, suele referirse a este índice como índice Hirschman-Herfindahl, dada la ambigüedad que rodea su paternidad. En este sentido, aunque la utilización por primera vez de este índice, entendido como la suma de los cuadrados de los tamaños de las empresas, se atribuye a Herfindahl (1950), la raíz cuadrada de H fue utilizada con anterioridad por Hirschman. Para más detalles, ver Curry y George (1983) y Waterson (1984).

implícitamente concede mayor valor al peso relativo de las empresas que a su número absoluto⁸.

La aplicación de este tipo de índices fuera del ámbito de la organización industrial es más bien escasa. Respecto a su aplicación en el ámbito educativo destacan los trabajos de Borland y Howsen (1992, 1993). Estos autores aplicaron por primera vez un índice de concentración, el índice de Herfindahl, en el sector educativo. En concreto, Borland y Howsen centraron su estudio en un solo municipio y analizaron la relación existente entre el nivel de concentración del sector educativo en ese municipio y los resultados académicos de los alumnos. Ambos autores llegaron a la conclusión de que existía una relación positiva entre la competitividad del entorno y el nivel académico de los alumnos.

Al aplicar el índice de Herfindahl al sector educativo, Borland y Howsen consideraron que P_i representaba la participación de los alumnos en el centro i ubicado en el municipio en cuestión y ésta, a su vez, era igual a

$$P_i = \frac{E_i}{\sum_{j=1}^n E_j}$$

siendo E_i el número de matriculaciones en el centro i ubicado en ese municipio y n el número de centros existentes en el mismo.

Recientemente, en un análisis sobre el funcionamiento de los cuasimercados en Bélgica, Vandenberghe (1998) emplea el índice de Herfindahl para medir la estructura del sector educativo local. Tras medir las posibilidades de elección de centro existentes en la comunidad francófona, este autor llega a la conclusión de que la segregación del alumnado es mucho mayor cuanto menor es la concentración del sector educativo local, esto es, entornos más competitivos favorecen la selección del alumnado por parte de los centros.

La ausencia de este tipo de análisis en España y la relativamente reciente implantación de medidas encaminadas a promover las oportunidades de elección entre los usuarios de la enseñanza obligatoria, todavía sin evaluar, confieren cierta relevancia al análisis que se lleva a cabo en este apartado. Este análisis aportará, pues, los primeros elementos para un diagnóstico de la estructura competitiva del mercado educativo en los distintos distritos municipales de la ciudad de Barcelona.

⁸ Para más detalles, ver Hall y Tideman (1967) y Davies (1979, 1980a, 1980b). Con el propósito de dar mayor énfasis al número absoluto de empresas, Hall y Tideman (1967) construyeron un índice de concentración, el índice Hall-Tideman, en el que se pondera cada una de las empresas en función de la posición que ocupan en el mercado.

VII.2.3. Resultados del análisis

Con carácter general, se puede señalar que la estructura de la oferta educativa en los diez distritos municipales de la ciudad de Barcelona es bastante competitiva. Un análisis más detallado de los resultados contenidos en el cuadro n. VII.2 muestra, sin embargo, grandes diferencias por distritos municipales y niveles educativos.

Si se consideran conjuntamente todos los niveles educativos (primaria y secundaria) se observa cómo el grado de concentración de la oferta educativa oscila entre un 0,0556 en el distrito de Les Corts y un 0,0272 en el distrito de L'Eixample. Las oportunidades (al menos teóricas) de elección de centro educativo de los residentes en el segundo de los distritos, con un nivel de concentración de la oferta educativa menor, son, pues, superiores a las de los residentes en el primero de ellos. Además de L'Eixample, Nou Barris y Sarrià-Sant Gervasi son los distritos que ofrecen mayores posibilidades de elección de centro educativo a sus habitantes⁹.

Cuadro n. VII.2. Resultados de la aplicación del índice de Herfindahl a los distintos distritos municipales de la ciudad de Barcelona. Curso 1996-1997.

c. 1996-1997	Secundaria				Total
	Primaria	Obligatoria (ESO+BUP)	COU y Bachillerato	Formación Profesional	
1. Ciutat Vella	0,0615	0,0961	0,1420	0,1571	0,0461
2. L'Eixample	0,0343	0,0477	0,0686	0,1572	0,0272
3. Sants-Monjuïc	0,0305	0,1044	0,2157	0,1525	0,0364
4. Les Corts	0,0766	0,0856	0,1182	0,4493	0,0556
5. Sarrià-Sant Gervasi	0,0327	0,0377	0,0609	0,2152	0,0308
6. Gràcia	0,0478	0,0865	0,1070	0,2558	0,0394
7. Horta-Guinardó	0,0345	0,1575	0,2118	0,1799	0,0547
8. Nou Barris	0,0309	0,0657	0,1440	0,1410	0,0281
9. Sant Andreu	0,0424	0,0732	0,1282	0,2137	0,0358
10. Sant Martí	0,0264	0,0746	0,1354	0,1991	0,0332

Fuente: Datos proporcionados por el *Institut Municipal d'Educació de Barcelona* (I.M.E.B.).

⁹ Las posibilidades teóricas de elección de centro de las familias aumentan en las zonas menos concentradas, en las que la oferta de centros es superior. En el apartado VII.4 de este capítulo se verá cómo estas posibilidades teóricas no se traducen necesariamente en posibilidades efectivas de elección.

Por niveles educativos se observa cómo las posibilidades de elección de las familias son mayores en los niveles inferiores de enseñanza que en los superiores. Así, el grado de concentración de la oferta de enseñanza primaria es el más bajo de todos los niveles educativos en todos los distritos municipales. En la enseñanza secundaria se observa cómo la estructura de la oferta educativa en los niveles obligatorios (E.S.O. y B.U.P.) es mucho más competitiva que en los niveles de secundaria no obligatorios (C.O.U. y Bachillerato). La oferta de enseñanza profesional es la que ofrece menores posibilidades de elección de centro a sus usuarios.

De la comparación por distritos municipales y niveles educativos se desprenden los siguientes comentarios:

- El distrito de Ciutat Vella, el noveno en tamaño escolar, es uno de los distritos con mayor nivel de concentración de la oferta educativa. Junto con los de Les Corts, los habitantes de esta zona son los que tienen menos posibilidades de elegir centro de enseñanza primaria. La estructura de la oferta de enseñanza secundaria obligatoria (rama académica) y también postobligatoria posee unos niveles de concentración intermedios al compararla con la de otros distritos de la ciudad. Por el contrario, la oferta de centros de enseñanza de Formación Profesional es una de las más competitivas de la ciudad, junto con la de los distritos de Nou Barris y Sants-Monjuïc.
- El distrito de L'Eixample, el segundo en tamaño escolar, es uno de los que ofrecen mayores posibilidades de elección de centro educativo. Después de Sarrià-Sant Gervasi, es el distrito con menor grado de concentración de la oferta educativa en los niveles de secundaria (obligatorios y postobligatorios). La concentración de la oferta educativa en los niveles de primaria y Formación Profesional es también reducida, del 0,0343 y del 0,1572 respectivamente. Como consecuencia de la estructura más competitiva de la oferta educativa, los residentes en este distrito tienen más oportunidades que los residentes en otras zonas a la hora de elegir el centro educativo más adecuado a sus preferencias.
- El distrito de Sants-Monjuïc, cuarto distrito en tamaño escolar, es el que presenta una mayor concentración de la oferta educativa en los niveles de enseñanza postobligatoria (del 0,2157). Junto con Horta-Guinardó, es también el distrito que dispone de una oferta educativa en los niveles de enseñanza secundaria obligatoria más concentrada. Por el contrario, en los niveles de enseñanza primaria y secundaria profesional tiene una de las estructuras más competitivas de toda la

ciudad. Las posibilidades de elección de los residentes en esta zona de la ciudad en los citados niveles son, pues, superiores a las de los habitantes en otros distritos.

- El distrito de Les Corts, el de menor tamaño escolar, es el que dispone de una oferta educativa más concentrada en los niveles de primaria y secundaria profesional (del 0,0766 y del 0,4493 respectivamente). Los habitantes de esta zona son, pues, los que comparativamente tienen menos posibilidades de elección de centro educativo en los citados niveles. En el resto de los niveles, la estructura de la oferta educativa es más competitiva, situándose en un nivel intermedio respecto al resto de los distritos.
- El distrito de Sarrià-Sant Gervasi, el de mayor tamaño escolar, es el que dispone de una estructura más competitiva en los niveles de enseñanza secundaria, tanto obligatoria como postobligatoria, con índices de concentración del 0,0377 y del 0,0609 respectivamente. La estructura de la oferta en los niveles de enseñanza primaria es, también, bastante competitiva. Por el contrario, la oferta de enseñanza profesional es la menos competitiva de este distrito, con uno de los niveles de concentración del mercado más elevados si se compara con el resto de las zonas. En términos generales, dada la estructura competitiva del sector educativo, los residentes de este distrito son uno de los colectivos más beneficiados por las políticas destinadas a aumentar las posibilidades de elección de centro educativo.
- El distrito de Gràcia, el octavo en tamaño escolar, posee una oferta educativa poco competitiva en relación con la de otros distritos municipales. Por niveles educativos, el grado de concentración en la enseñanza obligatoria (primaria y secundaria) es elevado si se compara con el de otros distritos. Es en los niveles de C.O.U. y Bachillerato donde los residentes en esta zona tienen mayores posibilidades de elección entre centros educativos. Junto con Sarrià-Sant Gervasi y L'Eixample, este distrito es el que tiene una oferta menos concentrada en los citados niveles.
- El distrito de Horta-Guinardó, el tercero en tamaño escolar, es el que ofrece menos posibilidades de elección a sus habitantes en los niveles de enseñanza secundaria obligatoria; así, el nivel de concentración de la oferta educativa en esta zona, que es del 0,1575, contrasta con el del distrito de Sarrià-Sant Gervasi, que es del 0,0377. Respecto al resto de los niveles, la oferta de centros de C.O.U. y Bachillerato es de las menos competitivas si se compara con la del resto de los distritos; por el contrario, la estructura de la oferta en los niveles de

primaria y enseñanza profesional, con un nivel de concentración del 0,0345 y del 0,1799 respectivamente, ocupa un lugar intermedio respecto a la misma oferta en otros distritos municipales.

- El distrito de Nou Barris, el sexto en tamaño escolar, es el que posee una estructura más competitiva en los niveles de enseñanza profesional, con un índice de concentración del 0,1410. Los habitantes de esta zona son, pues, los que disfrutan de mayores oportunidades de elección de centro en la rama profesional de la enseñanza secundaria. Los niveles de concentración de la oferta educativa de enseñanza primaria y secundaria obligatoria también son reducidos, lo que convierte a este distrito en una de las zonas con un sector educativo en los niveles obligatorios y en la rama profesional de la enseñanza secundaria más competitivo.
- El distrito de Sant Andreu, el séptimo en tamaño escolar, tiene una oferta de servicios educativos en los niveles de enseñanza secundaria bastante competitiva en relación con la de otros distritos de la ciudad. En los niveles de enseñanza primaria y profesional, el nivel de concentración de la oferta educativa en este distrito ocupa un lugar intermedio respecto al resto de los distritos.
- El distrito de Sant Martí, el quinto en tamaño escolar, es el distrito que ofrece mayores posibilidades de elección de centros de primaria, con un índice de concentración del 0,0264. En el resto de los niveles educativos, el sector educativo de este distrito ocupa una posición intermedia respecto al resto de los distritos de la ciudad.

VII.3. DETERMINACIÓN DE LOS COSTES DE PRODUCCIÓN DEL SERVICIO EDUCATIVO EN LOS NIVELES DE ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA EN ESPAÑA

VII.3.1. Presentación del análisis

Como se ha visto en otros apartados de este estudio, la implantación de cuasimercados, que en muchos casos ha ido acompañada de la canalización de recursos públicos hacia el sector privado, ha supuesto, además de la introducción de competencia en la provisión de los servicios, una fuerte regulación pública de los centros. En el ámbito educativo, esta regulación ha pretendido, entre otros aspectos, igualar las condiciones de funcionamiento de los centros privados y aproximar la estructura de costes de centros públicos y privados.

En el caso de España, la política de conciertos ha pretendido también garantizar que las condiciones en que se efectúa el proceso educativo sean similares en los centros públicos y en los centros privados concertados¹⁰. En este sentido, el módulo de financiación que se aprueba anualmente por el gobierno para cada unidad escolar debe tomar como referencia el módulo establecido para los centros públicos. En concreto, las remuneraciones del personal docente, así como las cantidades asignadas a otros gastos deben fijarse con criterios análogos a los del sector público.

El objetivo de este apartado es describir el comportamiento de los distintos componentes del coste de producción de los servicios educativos en el sector público y privado de la enseñanza no universitaria en España. El análisis se realizará en un triple nivel:

- Por sectores de enseñanza, que permitirá observar si la titularidad pública o privada de los centros influye en la importancia relativa de los distintos componentes del coste total y por alumno. Este análisis permitirá contrastar la hipótesis de que los costes medios por alumno escolarizado en centros privados son inferiores a los de los alumnos escolarizados en centros públicos, así como la hipótesis de que a pesar de que el sistema de conciertos no ha conseguido igualar la estructura de costes de centros privados y centros públicos, en los últimos años se ha producido un acercamiento en la importancia relativa de los distintos componentes de coste en ambos tipos de centro.
- Por Comunidades Autónomas, que permitirá apreciar si existen diferencias en la estructura de costes totales y por alumno de los centros públicos y privados de enseñanza no universitaria según el ámbito territorial en el que estén ubicados. Este análisis permitirá, a su vez, corroborar la hipótesis de que las diversas políticas de apoyo público a la enseñanza privada impulsadas en las distintas Comunidades Autónomas se traducen en distintos niveles de costes medios por alumno.
- Por niveles educativos, que permitirá observar si existen diferencias en el peso de los distintos componentes del coste total y por alumno según los niveles educativos ofertados por los centros públicos y privados.

¹⁰ El hacer efectivo el derecho a la elección de centro educativo requiere que los conciertos educativos aseguren igual tratamiento financiero a los centros públicos y a los privados. En este sentido, ver también Terceiro (1996).

El ámbito temporal del análisis será el período 1981-1995. La extensión temporal del análisis permitirá observar cómo han evolucionado los costes de la enseñanza no universitaria en cada uno de los sectores, por Comunidades Autónomas y niveles educativos. Adicionalmente, este análisis permitirá contrastar la hipótesis de que la reducción de la demanda en términos absolutos, que ha afectado tanto a centros privados como a centros públicos en los últimos años, no ha derivado en una disminución de los costes de los centros, que han seguido incrementando sus costes totales y unitarios.

El apartado se estructura en dos partes: en la primera se apuntan los criterios metodológicos utilizados para llevar a cabo el análisis y en la segunda se recogen los resultados más significativos del análisis. Siguiendo los objetivos de este trabajo, los resultados se presentan por sectores educativos, por Comunidades Autónomas y por niveles educativos. En los tres casos el período de análisis abarca los quince años que transcurren entre 1981 y 1995.

VII.3.2. Metodología del análisis

La definición y la clasificación de los gastos de los centros que se emplean en este estudio son las utilizadas en las *Encuestas de Financiación y Gastos de la Enseñanza Privada*, que coinciden con las establecidas por el M.E.C. en la Orden Ministerial de 15 de junio de 1972 sobre clasificación de costes de centros docentes. Desde esta perspectiva, el coste de la enseñanza representa el valor en términos monetarios de los gastos corrientes y de los gastos de capital. Los primeros son los gastos necesarios para el funcionamiento del centro; los segundos, los que se producen durante el período en reposición y ampliación de bienes de capital.

Los gastos corrientes comprenden, a su vez, los gastos de personal y los gastos en consumo de bienes y servicios.

- Los *gastos de personal* comprenden las retribuciones del personal, así como otros gastos imputables al mismo¹¹. Se consideran retribuciones de personal todos los pagos anuales devengados por el personal

¹¹ Como por ejemplo, indemnizaciones por despido o jubilación anticipada, clases pasivas del Estado, etc. Se trata de las cotizaciones sociales ficticias, que son la contrapartida de las prestaciones sociales concedidas directamente, es decir, fuera de todo circuito de cotización, por los empleadores a sus asalariados y antiguos asalariados. Para más detalles, ver *Contabilidad Nacional de España* (I.N.E., 1986: 31).

que está al servicio del centro docente, comprendiendo los sueldos y salarios¹² y las cuotas pagadas por el centro a la Seguridad Social. Dentro de los costes del personal remunerado se incluyen las remuneraciones del personal de dirección, del personal docente y del personal de servicios complementarios. A su vez, se incluyen otros gastos imputables al personal como, por ejemplo, los gastos de carácter social realizados voluntariamente por el centro o en cumplimiento de obligaciones legales (dotaciones a pensiones de jubilación, subvenciones a economatos y comedor, becas de estudios o cursos de formación, por ejemplo).

- Los *gastos en consumo de bienes y servicios* son los gastos en bienes corrientes y servicios consumidos para el funcionamiento del centro durante el período de referencia. En función de los tipos de actividades que puede realizar el centro estos gastos pueden ser gastos de la actividad docente, gastos de las actividades complementarias, gastos de los servicios complementarios y gastos generales comunes a todas las actividades del centro y no distribuibles entre las mismas. Dentro de los gastos de la actividad docente se incluyen, por ejemplo, el consumo de material fungible y los gastos de conservación y reparación del mobiliario escolar y del equipo didáctico. Los gastos de las actividades complementarias son los originados con motivo de actividades de naturaleza formativa pero no estrictamente docente como, por ejemplo, audiciones musicales, conferencias, competiciones deportivas, representaciones teatrales, etc. Los gastos de los servicios complementarios son los relativos al transporte, comedor y residencia. Finalmente, los gastos generales son, fundamentalmente, los relativos a los gastos de los bienes inmuebles, los gastos de administración, los gastos financieros corrientes, el pago de los intereses de los préstamos y los impuestos y tributos.

Los gastos en bienes de capital son los gastos en bienes destinados a ser utilizados durante la actividad del centro y cuya vida útil es superior al año. Los bienes de capital son los terrenos, los bienes inmuebles (urbanización, edificios escolares, instalaciones de educación física y deportiva, etc.) y los bienes muebles (material de transporte, equipos informáticos, mobiliario, etc.).

¹² En los sueldos y salarios se incluyen las siguientes partidas: salario base, gratificaciones por cargos desempeñados, trienios por antigüedad, complementos familiares, horas extraordinarias, prolongación de jornada o mayor dedicación e incentivos.

En el análisis por niveles educativos, la disponibilidad de los datos ha obligado a tratar conjuntamente los niveles de Preescolar y Primaria, por un lado, y los niveles de Enseñanzas Medias, sin distinción entre la rama académica y profesional, por otro¹³. Se ha prescindido, siempre que ha sido posible, de los costes relativos a Educación Especial y Otras Enseñanzas, esto es, Artes Aplicadas y Oficios Artísticos, Conservatorios de Música y Centros Musicales, Escuelas de Arte Dramático y Danza, así como Educación Permanente de Adultos. Con la exclusión de estos niveles se ha pretendido centrar el análisis en los niveles en los que, por el número de alumnos matriculados y por la presencia de oferta pública y privada, la comparación puede resultar más significativa.

Respecto al tratamiento de los datos, los relativos a los costes de la enseñanza privada no presentan problemas, en tanto que aparecen desglosados en los conceptos de gasto anteriores para todos los períodos y Comunidades Autónomas. Los datos relativos a los costes de la enseñanza pública presentan igual clasificación que los de la enseñanza privada, aunque difieren ligeramente en las operaciones de gasto que se incluyen en cada uno de los conceptos¹⁴.

A continuación, se recogen los principales problemas que han surgido a la hora de llevar a cabo el análisis comparativo, así como las decisiones metodológicas que se han adoptado al respecto.

1) Respecto a la estimación de la estructura de costes de la enseñanza pública no universitaria para el curso 1994-95, por Comunidades Autónomas:

- En primer lugar, se distinguió la estimación de la estructura de costes de las comunidades con competencias efectivas en el curso de referencia¹⁵ de la correspondiente a las comunidades situadas bajo la gestión del M.E.C.

La estimación para el primer grupo de comunidades se hizo a partir de la distribución por capítulos del total de gasto destinado a la enseñanza en cada una de las comunidades. Para conseguir su desagrega-

¹³ En los tres primeros cursos los datos relativos a las EE.MM. incluyen los costes correspondientes a los niveles de B.U.P., C.O.U. y F.P. En el último curso y como consecuencia de la implantación de la LOGSE, se incluyen los costes relativos a los niveles de E.S.O., Bachillerato y F.P.

¹⁴ Así, por ejemplo, en los costes en consumo de bienes y servicios se incluyen tanto operaciones de producción (consumos intermedios) como operaciones de distribución (impuestos ligados a la producción e intereses pagados).

¹⁵ Esto es, Andalucía, Canarias, Cataluña, la Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y el País Vasco.

ción por niveles educativos¹⁶ se tuvo que recurrir a los presupuestos iniciales, que permitieron distinguir entre niveles de infantil y primaria, por un lado, y enseñanzas medias, por otro¹⁷. Para cada uno de estos niveles se calculó la distribución porcentual del gasto total en enseñanza por capítulos y a la distribución obtenida se le aplicaron los datos liquidados de gasto para el mismo curso. De los capítulos de gasto, se seleccionaron sólo los destinados a los centros de enseñanza pública, esto es, el capítulo I o gastos de personal, el capítulo II o gastos corrientes en bienes y servicios y el capítulo VI o inversiones reales.

La estimación para el grupo de comunidades situadas bajo el ámbito de gestión del M.E.C. presenta mayores dificultades. La principal limitación deriva de la presentación agregada de los datos relativos a estas comunidades. La territorialización del gasto se realizó teniendo en cuenta no sólo los diferentes niveles educativos sino también la clasificación por capítulos de gasto. Para ello se partió de los presupuestos iniciales del M.E.C. y se calculó la distribución porcentual por capítulos de gasto y niveles educativos del gasto destinado a educación. A continuación y al igual que para las comunidades con competencias plenas, se aplicaron estos porcentajes a las cifras de gasto liquidadas y se seleccionaron únicamente las dotaciones para los centros públicos de enseñanza, esto es, los capítulos I, II y VI. Una vez conseguida la distribución por capítulos de los costes de la enseñanza pública del M.E.C. por niveles educativos, se procedió a su distribución territorial. Los criterios que se siguieron para efectuar el reparto territorial del gasto son los que se enumeran a continuación:

- para los *gastos de personal*, el reparto se realizó según la distribución territorial del personal asignado a cada uno de los niveles educativos en el sector público,
- para los *gastos corrientes en bienes y servicios*, el reparto se realizó según la distribución territorial de los alumnos escolarizados en centros públicos, también por niveles educativos,

¹⁶ La decisión de distinguir entre niveles educativos obedece al hecho de que la distribución porcentual del gasto por capítulos difiere según el nivel educativo de que se trate.

¹⁷ Una de las principales limitaciones que presenta esta parte de la estimación es que los datos presupuestarios de las comunidades de Navarra y Galicia no permiten distinguir capítulos de gasto por niveles educativos. De ahí que para ambos niveles se haya utilizado la misma distribución porcentual por capítulos de gasto. La distribución porcentual se ha calculado a partir de los datos liquidados de gasto en enseñanza de ambas comunidades. Una vez conseguida la distribución porcentual por capítulos, se le han aplicado los datos liquidados de gasto en enseñanza Preescolar y Primaria, por un lado, y EE.MM., por otro, seleccionando en cada caso sólo los capítulos de gasto destinados a centros públicos.

- para las *inversiones reales*, el reparto territorial se realizó en función de la distribución resultante del estudio realizado por Mas et al. (1995).

Los datos correspondientes al curso 1994-1995 son inferiores a los de los cursos anteriores, en tanto que las fuentes estadísticas utilizadas¹⁸ para este último curso difieren de las empleadas por Uriel et al. (1997). En todo caso y a pesar de no ser indicativos de la evolución de la serie temporal, sí son orientativos de la distribución territorial y por niveles educativos de los costes de la enseñanza pública para el referido curso.

2) Las cotizaciones sociales ficticias que se incluyen en los gastos de personal de la enseñanza pública para los cursos 1981-1982, 1985-1986 y 1990-1991 no se contemplan para el curso 1994-1995. Ello provoca que los datos para ese último curso estén ligeramente subestimados.

3) Los datos relativos a la enseñanza privada, procedentes de las *Encuestas de Financiación y Gastos de la Enseñanza Privada*, no permiten distinguir entre los costes de la enseñanza privada concertada y la enseñanza privada no concertada. De ahí que el análisis de este capítulo se refiera genéricamente a la enseñanza privada.

4) Los datos relativos a la estructura de costes de la enseñanza privada no universitaria para los cursos 1981-1982, 1985-1986 y 1990-1991 incluyen, además del gasto en los niveles de Preescolar, E.G.B. y EE.MM., el gasto en Educación Especial y Otras Enseñanzas. Sólo para el último curso ha sido posible aislar el gasto de los niveles de Preescolar, Primaria y EE.MM. Ello supone que los datos referentes a la enseñanza privada en los tres primeros cursos estén ligeramente sobreestimados en relación con los de la enseñanza pública, que no incluyen datos sobre los mencionados niveles.

5) Los datos relativos a los costes totales de la enseñanza privada por niveles educativos correspondientes al último curso no permiten aislar el

¹⁸ Los datos para la estimación de los costes de la enseñanza pública correspondientes al curso 1994-1995 proceden de los Presupuestos iniciales de las Comunidades Autónomas, del Borrador del *Libro Blanco* y de la *Estadística del Gasto Público en Educación. Presupuesto Inicial*. El que los datos correspondientes a este curso puedan suponer un sesgo a la baja en la estimación realizada se debe, por un lado, a que para ese curso sólo se contemplan los costes en la actividad docente propiamente dicha y se prescinde de los gastos en actividades anexas, así como de los gastos en servicios complementarios correspondientes a cada uno de los niveles de enseñanza. Por otro lado, los datos del último curso no incluyen las cotizaciones sociales ficticias correspondientes a los funcionarios del ámbito de la enseñanza y, por último, en los datos relativos a las comunidades gestionadas por el M.E.C. no se incluyen los gastos en enseñanza pública realizados desde las propias comunidades o desde las corporaciones locales de esas comunidades.

gasto en Educación Especial, que aparece junto con el realizado en Preescolar y E.G.B. y EE.MM.

6) Los datos, tanto de la enseñanza privada como de la pública, se han deflactado con los deflatores publicados en la *Contabilidad Nacional de España*. Para el gasto en enseñanza privada se ha empleado el deflactor implícito de la «Investigación y enseñanza destinada a la venta» y para la enseñanza pública el de la «Investigación y enseñanza no destinada a la venta».

7) Para la estimación de los datos del último curso de la enseñanza pública se ha aplicado el mismo ajuste temporal utilizado por Uriel et al (1997). En este sentido, a los datos de los presupuestos referidos a los años 1994 y 1995 se les han aplicado los porcentajes 1/3 y 2/3 respectivamente, a fin de conseguir la presentación de los datos anuales por curso académico.

VII.3.3. Resultados del análisis

VII.3.3.1. Análisis por sectores educativos de los costes de la enseñanza no universitaria en España

El análisis de los costes totales de la enseñanza no universitaria pone de relieve, por un lado, el mayor nivel de los costes relativos a la enseñanza pública¹⁹ a lo largo de todo el período y, por otro, el mayor crecimiento de estos costes, que crecen a una tasa acumulativa del 3,41% anual²⁰ si se considera el período 1981-1991 y del 2,75% anual si se considera el período 1981-1995²¹, frente a un 1,05% anual de la enseñanza privada.

¹⁹ Cabe señalar que los costes totales a los que se refiere este apartado incluyen en el caso de la enseñanza privada además de los niveles de Preescolar y E.G.B. y EE.MM., datos relativos a la Enseñanza Especial y a Otras Enseñanzas —excepto para el último curso—, de modo que los datos correspondientes a este sector están en cierto modo sobrevalorados en relación con los de la enseñanza pública que sólo incluyen los niveles de Preescolar y E.G.B. y EE.MM.

²⁰ Las tasas de crecimiento anual acumulativas que se calculan en este apartado, tanto para el análisis de los costes de la enseñanza privada como de la enseñanza pública, son siempre tasas en términos constantes.

²¹ Dado que los datos correspondientes al último curso de la enseñanza pública se han estimado a partir de fuentes estadísticas distintas a las empleadas en los cursos anteriores, se ha optado por calcular las tasas de crecimiento anuales acumulativas correspondientes a los dos períodos, 1981-1991 y 1981-1995. La extensión al curso 1994-1995 permitirá observar cuál ha sido la distribución territorial de los costes de la enseñanza pública, así como los posibles cambios que se hayan podido producir como consecuencia de la aplicación de la LOGSE.

Cuadro n. VII.3.1. Estructura de los costes de la enseñanza privada y pública no universitaria. España, 1981-1995.

	c. 1981-82		c. 1985-86		c. 1990-91		c. 1994-95	
	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública
<i>(millones de ptas. corrientes)</i>								
Costes personal	159.946	322.930	199.941	583.962	361.648	1.124.598	460.311	1.420.170
Otros costes funcionamiento	43.881	19.742	62.034	39.988	103.950	89.666	128.849	69.912
Costes de capital	10.401	42.772	13.191	74.915	21.655	143.417	39.119	98.292
<i>Total costes</i>	<i>214.228</i>	<i>385.444</i>	<i>275.166</i>	<i>698.865</i>	<i>487.253</i>	<i>1.357.681</i>	<i>628.279</i>	<i>1.588.374</i>
<i>(millones de ptas. constantes)</i>								
Costes personal	229.807	525.517	203.544	596.793	265.722	802.998	258.456	798.117
Otros costes funcionamiento	63.047	32.127	63.152	40.867	76.378	64.024	72.346	39.290
Costes de capital	14.944	69.605	13.429	76.561	15.911	102.404	21.965	55.239
<i>Total costes</i>	<i>307.798</i>	<i>627.249</i>	<i>280.125</i>	<i>714.221</i>	<i>358.011</i>	<i>969.426</i>	<i>352.767</i>	<i>892.646</i>
<i>(porcentajes)</i>								
Costes personal	74,7	83,8	72,7	83,6	74,2	82,8	73,3	89,4
Otros costes funcionamiento	20,5	5,1	22,5	5,7	21,3	6,6	20,5	4,4
Costes de capital	4,9	11,1	4,8	10,7	4,4	10,6	6,2	6,2
<i>Total costes</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>

Los datos referentes a los cursos 1981-1982, 1985-1986 y 1990-1991 de la enseñanza privada incluyen los niveles de Preescolar, E.G.B., Educación Especial, B.U.P. y C.O.U., F.P. y Otras Enseñanzas. Los datos referentes al curso 1994-1995 incluyen los niveles de Infantil, Primaria, E.S.O., Bachillerato y Enseñanza Profesional de Grado Medio y Superior. Los costes de la enseñanza pública incluyen datos de los niveles de Preescolar y E.G.B. y EE.MM. No se incluyen datos de Educación Especial y Otras Enseñanzas.

Fuente: Los datos sobre la enseñanza privada proceden de la E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años) y los de la enseñanza pública de Uriel et al. (1997) y elaboración propia.

El análisis de los datos contenidos en el cuadro n. VII.3.1., que recoge la estructura de costes educativos por tipos de centro, revela que en ambos sectores de la enseñanza los gastos de personal son los determinantes de la composición de los costes totales, aunque se aprecian diferencias considerables en el porcentaje que cada uno dedica a los costes de personal. Así, mientras los centros públicos destinan aproximadamente el 83% de los gastos a retribuir al personal, los centros privados destinan alrededor del 74%. Este mayor porcentaje de la enseñanza pública se explica, fundamentalmente, por los mayores salarios medios de los profesores en centros públicos. La importancia de esta partida explica, en gran parte, las diferencias en el nivel de costes agregado de la enseñanza pública y de la enseñanza privada²². Respecto al resto de componentes, los costes en consumo de bienes y servicios tienen una incidencia mucho mayor en los centros privados que en los centros públicos; mientras los primeros destinan aproximadamente el 20% de los gastos a esta partida, los segundos destinan alrededor del 6%. La importancia relativa de los gastos de capital es mucho mayor en los centros públicos, que dedican aproximadamente el 10% del total, frente al 6% de los centros privados. Esta mayor participación relativa de los costes de capital en los centros públicos se explica, en gran parte, por la responsabilidad del sector público de ampliar la oferta educativa, a través de la creación de nuevas instalaciones o la ampliación de las ya existentes.

La estructura de los costes de ambos tipos de centros ha permanecido prácticamente estable, entre 1981 y 1995; en este sentido, el sistema de conciertos²³ no ha conseguido igualar el peso relativo de los distintos componentes de los costes de la enseñanza privada y de la enseñanza pública. En términos absolutos, tampoco ha conseguido asegurar un tratamiento financiero similar de los centros públicos y privados.

El análisis de los costes medios totales por alumno, recogidos en el cuadro n. VII.3.2., revela el mayor nivel de los costes medios por alumno en centros públicos. Esta diferencia era de 34.403 pesetas en el curso 1994-

²² Si se calculan los costes de personal por profesor en ambos sectores de la enseñanza se observa la superioridad de los costes de personal de centros públicos. En los niveles de Preescolar y Primaria, los costes de personal por profesor en centros públicos en el curso 1994-1995 sobrepasaban en un 17% los mismos costes para el sector privado. En los niveles de EE.MM., los costes de personal por profesor de la enseñanza pública sobrepasaban a los de la privada en un 80%. Esta mayor diferencia entre sectores que se da en los niveles superiores de enseñanza puede explicarse por la menor incidencia de los conciertos y, por tanto, del pago delegado a los profesores de centros privados en estos niveles.

²³ Los efectos de la concertación en la estructura de costes de los centros privados deben ser interpretados con cuidado, en tanto que los datos que se emplean en este análisis se refieren a la enseñanza privada en su conjunto y no únicamente a la enseñanza concertada.

Cuadro n. VII.3.2. Estructura de los costes medios totales por alumno de la enseñanza privada y pública no universitaria. España, 1981-1995.

	c. 1981-82		c. 1985-86		c. 1990-91		c. 1994-95	
	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública
<i>(Ptas. corrientes)</i>								
Costes personal	48.245	60.730	62.991	104.242	128.060	203.622	191.746	264.759
Otros costes funcionamiento	13.236	3.713	19.544	7.138	36.809	16.235	53.673	13.034
Costes de capital	3.137	8.044	4.156	13.373	7.668	25.967	16.295	18.324
<i>Total costes</i>	<i>64.618</i>	<i>72.487</i>	<i>86.691</i>	<i>124.753</i>	<i>172.537</i>	<i>245.824</i>	<i>261.714</i>	<i>296.117</i>
<i>(Ptas. constantes)</i>								
Costes personal	69.317	98.828	64.126	106.532	94.093	145.392	107.662	148.791
Otros costes funcionamiento	19.017	6.042	19.896	7.295	27.046	11.592	30.136	7.325
Costes de capital	4.508	13.090	4.231	13.667	5.634	18.541	9.150	10.298
<i>Total costes</i>	<i>92.842</i>	<i>117.960</i>	<i>88.253</i>	<i>127.494</i>	<i>126.773</i>	<i>175.525</i>	<i>146.948</i>	<i>166.414</i>

Fuente: ver notas cuadro n. VII.3.1.

1995²⁴. Entre los posibles factores explicativos de las diferencias en el nivel de costes por alumno en ambos sectores destacan: los salarios más bajos de la enseñanza privada, las mayores dedicaciones horarias del profesorado empleado en el sector privado o la ratio profesor/alumnos, superior en la enseñanza privada²⁵.

En cuanto a su evolución, se aprecia una tendencia creciente de los costes medios por alumno en ambos sectores, aunque con una intensidad ligeramente superior en la enseñanza privada, que crece a lo largo del período 1981-1995 a una tasa acumulativa anual del 3,60%. Por su parte, los costes medios por alumno de la enseñanza pública crecen a lo largo del período 1981-1991 a un ritmo del 3,10% anual²⁶. Este mayor crecimiento de los costes medios por alumno de la enseñanza privada se explica, sobre todo, por factores demográficos; en este sentido, la disminución del alumnado escolarizado en la enseñanza privada ha sido mayor a la reducción del alumnado en centros públicos²⁷.

VII.3.3.2. Análisis por Comunidades Autónomas de los costes de la enseñanza pública y privada no universitaria

El primer dato interesante a destacar del análisis de la estructura de los costes de la enseñanza pública por Comunidades Autónomas es su uniformidad en el primer curso de referencia, 1981-1982, recién iniciado el proceso de traslado de competencias en materia educativa a las comunidades²⁸. En los cursos posteriores se observan ya ciertas variaciones en la importancia relativa de los distintos componentes, como consecuencia de las diversas políticas adoptadas en comunidades con competencias efectivas en materia educativa y comunidades situadas bajo la gestión del M.E.C.

²⁴ Esta diferencia probablemente sea superior en la práctica, puesto que los costes de la enseñanza pública correspondientes a este último curso están subestimados.

²⁵ En este sentido, ver Uriel et al. (1997) y San Segundo (1999).

²⁶ Si el período de análisis se extiende al curso 1994-1995, la tasa de crecimiento acumulativa de la enseñanza pública es del 2,68% anual.

²⁷ Mientras el alumnado matriculado en los niveles de Preescolar, Primaria y EE.MM. de centros privados ha disminuido a lo largo del período 1981-1995 a una tasa anual acumulativa del 2,28%; en la enseñanza pública, el alumnado matriculado en estos niveles ha crecido ligeramente a lo largo del período, a una tasa del 0,07%. Por niveles de enseñanza, los alumnos escolarizados en los niveles de Preescolar y Primaria han disminuido en ambos sectores educativos, si bien la incidencia de esta reducción ha sido mucho mayor en la enseñanza privada; en los niveles de EE.MM., el alumnado ha aumentado en ambos sectores, siendo superior el crecimiento en la enseñanza pública.

²⁸ El proceso de traslado de competencias a las comunidades empieza a hacerse efectivo a partir de septiembre de 1980 con el traslado de funciones y servicios a las comunidades del País Vasco y de Cataluña.

El análisis de los datos relativos a la estructura de los costes de los centros públicos y privados por comunidades, que se recogen de forma sintética en el cuadro n. VII.3.3. y en el Anexo VII.3., pone de relieve los siguientes aspectos:

- Los *gastos de personal*, principales determinantes en la composición de los costes totales tanto de los centros privados como de los centros públicos, muestran una evolución positiva en casi todas las comunidades en ambos sectores de la enseñanza. La participación relativa de este componente en el total de costes de la enseñanza pública y de la enseñanza privada es especialmente significativa en Andalucía²⁹, donde el número de profesores es muy superior al del resto de las comunidades en ambos sectores de la enseñanza³⁰. La evolución de este componente es especialmente destacable en Canarias, una de las comunidades donde más crece a lo largo del período tanto en los centros de enseñanza privada como pública. Este incremento de los costes de personal en la comunidad canaria se explica tanto por el aumento del número de profesores a lo largo de los quince años analizados y que ha afectado, sobre todo, a los niveles de EE.MM. como al crecimiento de los costes de personal por profesor³¹.
- Por regla general, en el ámbito de la enseñanza privada, las comunidades que experimentan una mayor disminución en la importancia relativa de los *gastos en consumo de bienes y servicios* son aquellas en las que el peso relativo de dicho componente a inicios del período era superior. Entre estas comunidades destacan Baleares, La Rioja y Navarra. Madrid es la única comunidad que experimenta una evolución positiva a lo largo de los quince años, siendo su peso relativo en el curso 1994-1995 del 25,6%, el mayor de todas las comunidades. En

²⁹ La participación relativa de los costes de personal en el total de costes de la enseñanza pública superaba el 85% en el curso 1990-1991 y el 90% en el curso 1994-1995; en la enseñanza privada, donde la importancia relativa de este componente es mucho menor, los costes de personal en esta comunidad representaban aproximadamente el 80% del total en los dos últimos cursos.

³⁰ Así, en el curso 1994-1995 los profesores de los niveles de Preescolar y Primaria en centros públicos de esa comunidad constituían el 20,6% del total de profesores de esos niveles en España y los profesores de los niveles de EE.MM., el 17,4% del total. En el sector privado, Andalucía era la segunda comunidad con el mayor porcentaje de profesores sobre el total, tanto en los niveles inferiores como en los superiores de enseñanza no universitaria.

³¹ Respecto al incremento del profesorado, el número de profesores de EE.MM. en centros privados crece a una tasa anual acumulativa del 8,44% a lo largo del período 1981-1995, la más alta de todas las comunidades; en los centros públicos, a una tasa del 7,07%. En cuanto a los costes de personal por profesor, Canarias es junto al País Vasco y Navarra una de las comunidades donde más crecen estos costes a lo largo del período.

el sector de la enseñanza pública, la participación relativa de este componente, mucho menor que en la enseñanza privada, oscila entre el 4,4% de Extremadura en el curso 1981-1982 y el 11,3% de Navarra en el curso 1990-1991. La evolución de este componente, superior en la enseñanza pública³², es especialmente destacable en las comunidades de Madrid y Canarias.

- La participación relativa de los *costes de capital* sobre el total de la enseñanza privada difiere bastante entre comunidades, situándose entre el 1,5% de Navarra en el curso 1981-1982 y el 14,1% de Castilla-La Mancha en el curso 1994-1995. En el ámbito de la enseñanza pública, la incidencia de los costes de capital también oscila bastante entre territorios y períodos. Baleares, Galicia y Madrid son las comunidades donde el peso relativo de este componente es mayor, prácticamente en todos los períodos. Respecto a la evolución de este componente, la única comunidad que experimenta un crecimiento negativo en la enseñanza pública a lo largo del período es La Rioja, que también es la comunidad donde más han crecido los costes de capital de la enseñanza privada.

Con carácter general, si se comparan los costes de la enseñanza en ambos sectores por Comunidades Autónomas se aprecia que las comunidades donde más han crecido los costes de la enseñanza privada —el País Vasco, La Rioja y Extremadura, entre otras— son también las comunidades donde comparativamente el crecimiento de los costes de la enseñanza pública ha sido menor³³.

Al analizar los costes medios por alumno en los distintos territorios (cuadro n.VII.3.4), el primer aspecto que cabe resaltar es que Navarra y el País Vasco son las comunidades con mayores costes medios por alumno de la enseñanza pública y de la enseñanza privada. En ambas comunidades los costes medios por alumno en la enseñanza pública son supe-

³² Mientras en la enseñanza pública, los gastos en consumo de bienes y servicios en estas comunidades crecen a unas tasas acumulativas anuales próximas al 4,5%; en la enseñanza privada, estos costes crecen a unas tasas próximas al 3%.

³³ Cuando los datos correspondientes a este sector se limitan al período 1981-1991.

³⁴ En el curso 1994-1995 los costes por alumno de la enseñanza pública en Navarra y el País Vasco superaban en 144.460 pesetas y 167.119 pesetas respectivamente los costes por alumno de la enseñanza privada. En cierto sentido, este comportamiento de los costes de la enseñanza pública y de la enseñanza privada en ambas comunidades apuntaría hacia la hipótesis señalada en anteriores trabajos (Bengoechea, 1995 y Rodríguez, 1999) de que la expansión de la enseñanza privada en el País Vasco y Navarra ha permitido una liberación de recursos hacia el sector público.

riores a los de la enseñanza privada³⁴. Del resto de las comunidades, Cataluña y Madrid son también dos de las comunidades con mayores costes medios por alumno escolarizado en la enseñanza privada, pero con costes medios por alumno en la enseñanza pública menores o sensiblemente superiores a la media española; Andalucía y Murcia son las comunidades con menores costes medios por alumno tanto en la enseñanza privada como en la pública.

Cuadro n. VII.3.3. *Estructura de los costes de la enseñanza privada y pública no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995.*

Porcentajes.

	<i>c. 1981-82</i>					
	<i>Costes personal</i>		<i>Otros costes de funcionamiento</i>		<i>Costes capital</i>	
	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>
Andalucía	74,3	83,8	17,0	5,1	8,7	11,1
Aragón	73,0	83,5	21,0	4,6	6,0	11,8
Asturias	74,8	84,0	17,3	4,9	8,0	11,1
Baleares	73,3	82,3	24,7	5,4	2,0	12,3
Canarias	75,8	83,2	20,7	5,1	3,5	11,6
Cantabria	72,5	82,3	19,6	5,1	8,0	12,6
Castilla y León	69,0	83,1	24,1	4,6	6,8	12,4
Castilla-La Mancha	73,5	81,6	21,0	5,1	5,5	13,3
Cataluña	73,5	88,1	21,4	5,7	5,1	6,2
Com. Valenciana	77,0	83,1	20,0	5,2	3,0	11,6
Extremadura	75,2	83,2	22,1	4,4	2,8	12,4
Galicia	73,8	83,3	19,3	4,8	6,9	11,9
La Rioja	72,8	82,9	24,1	4,8	3,2	12,2
Madrid	77,0	84,0	20,4	5,5	2,6	10,5
Murcia	80,0	82,1	16,3	5,3	3,7	12,6
Navarra	71,2	83,9	27,3	4,5	1,5	11,6
País Vasco	75,9	82,0	19,7	5,3	4,4	12,7
Ceuta y Melilla	84,8	83,9	13,2	5,2	2,0	10,9
<i>España</i>	<i>74,7</i>	<i>83,8</i>	<i>20,5</i>	<i>5,1</i>	<i>4,9</i>	<i>11,1</i>

Fuente: Los datos referentes a la enseñanza privada proceden de la E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años) y los de la enseñanza pública de Uriel et al. (1997) y elaboración propia.

Porcentajes.

	<i>Costes personal</i>		<i>c. 1994-95 Otros costes de funcionamiento</i>		<i>Costes capital</i>	
	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>
Andalucía	81,6	90,6	14,9	2,3	3,5	7,2
Aragón	71,5	90,0	19,1	4,5	9,4	5,6
Asturias	73,1	89,7	19,3	4,6	7,7	5,7
Baleares	76,0	89,8	18,5	4,5	5,4	5,6
Canarias	70,6	96,1	21,3	2,0	8,1	1,9
Cantabria	79,7	89,7	17,7	4,6	2,6	5,7
Castilla y León	73,6	90,0	18,3	4,5	8,1	5,5
Castilla-La Mancha	69,9	90,4	16,0	4,3	14,1	5,3
Cataluña	71,4	89,2	21,9	4,2	6,7	6,6
Com. Valenciana	75,2	85,2	20,0	4,7	4,8	10,1
Extremadura	78,3	90,6	13,5	4,2	8,2	5,2
Galicia	74,6	84,5	21,7	10,6	3,6	4,9
La Rioja	69,2	89,8	17,2	4,6	13,6	5,6
Madrid	68,1	89,7	25,6	4,6	6,3	5,7
Murcia	82,4	90,2	14,7	4,4	2,9	5,4
Navarra	75,3	83,9	18,7	9,0	5,9	7,2
País Vasco	73,6	90,1	19,7	3,8	6,7	6,1
Ceuta y Melilla	88,7	90,4	9,7	4,3	1,6	5,3
<i>España</i>	<i>73,3</i>	<i>89,4</i>	<i>20,5</i>	<i>4,4</i>	<i>6,2</i>	<i>6,2</i>

Fuente: Los datos referentes a la enseñanza privada proceden de la E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años) y los de la enseñanza pública de Uriel et al. (1997) y elaboración propia.

La evolución de los costes medios por alumno a lo largo del período 1981-1995 muestra que las comunidades donde más han crecido los costes medios por alumno de la enseñanza privada y de la enseñanza pública son Madrid, el País Vasco y Cataluña. Este incremento continuado en los costes medios por alumno, que ha afectado a ambos sectores educativos, obedece tanto a la disminución general del número de alumnos, mucho mayor en la enseñanza privada, como al incremento de los costes totales de ambos sectores educativos, mayor en la enseñanza pública.

Cuadro n. VII.3.4. Estructura de los costes medios por alumno de la enseñanza privada y pública no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995.

Pesetas constantes de 1986.

	<i>c. 1981-82</i>		<i>c. 1985-86</i>		<i>c. 1990-91</i>		<i>c. 1994-95</i>	
	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>	<i>Privada</i>	<i>Pública</i>
Andalucía	81.238	111.718	70.190	120.040	99.912	144.349	110.232	138.288
Aragón	87.587	137.751	80.978	146.063	116.960	212.029	142.717	191.228
Asturias	81.578	132.580	80.556	134.749	121.763	199.657	134.090	189.520
Baleares	86.763	112.831	79.722	127.203	116.828	186.667	127.961	170.112
Canarias	89.226	114.872	76.368	136.148	126.591	185.925	133.952	186.470
Cantabria	78.474	129.666	73.942	133.139	102.898	192.468	121.119	174.502
Castilla y León	90.776	139.616	76.965	143.516	105.395	198.922	124.381	184.857
Castilla-La Mancha	78.438	116.021	66.583	125.323	92.948	177.146	120.268	160.000
Cataluña	104.605	103.878	102.859	122.004	146.785	171.754	178.743	164.100
Com. Valenciana	86.709	113.439	82.828	114.532	116.963	169.524	129.434	153.468
Extremadura	75.382	131.495	73.774	132.892	94.621	178.046	115.291	157.387
Galicia	86.857	124.757	85.464	130.898	112.835	182.836	130.003	173.665
La Rioja	86.166	137.423	71.365	136.849	101.201	197.750	131.475	179.150
Madrid	93.977	112.653	96.235	125.252	137.411	183.831	166.564	167.888
Murcia	73.392	112.648	61.973	120.816	90.741	169.446	101.425	155.553
Navarra	123.731	138.524	92.703	146.530	153.202	201.332	163.540	257.606
País Vasco	108.531	133.532	111.870	155.235	174.125	239.029	190.877	272.234
Ceuta y Melilla	69.537	123.419	54.781	127.350	88.972	159.061	98.018	135.585
<i>España</i>	<i>92.842</i>	<i>117.960</i>	<i>88.252</i>	<i>127.494</i>	<i>126.773</i>	<i>175.525</i>	<i>146.948</i>	<i>166.414</i>

Fuente: ver notas del Cuadro n. VII.3.3.

VII.3.3.3. Análisis por niveles educativos de los costes de la enseñanza pública y privada no universitaria en España

Con carácter general se observan, fundamentalmente, dos aspectos: en primer lugar, el mayor nivel de los costes de los niveles inferiores del sistema educativo y, en segundo lugar, el superior crecimiento que han experimentado, en el transcurso de los quince años analizados, los costes de la enseñanza secundaria. La desagregación de la información relativa a la estructura de costes de la enseñanza pública y de la enseñanza privada por niveles educativos, que se recoge en el cuadro n.VII.3.5., permite apreciar que la estructura de costes de los niveles de Preescolar y E.G.B., por un lado, y de EE.MM., por otro, es bastante similar y estable a lo largo de los quince años analizados. Este comportamiento similar de los costes en ambos niveles de enseñanza se reproduce tanto para la enseñanza privada como para la enseñanza pública.

Un análisis pormenorizado de la estructura de los costes en ambos sectores pone de relieve que los gastos de personal son el principal componente de los costes de la enseñanza Preescolar y Primaria y de las EE.MM., que se mantienen relativamente estables a lo largo del tiempo. El segundo componente en importancia en la enseñanza pública lo constituyen los costes de capital y en la enseñanza privada los gastos en consumo de bienes y servicios.

La evolución de los costes por niveles y sectores de enseñanza muestra un incremento, tanto en centros públicos como en centros privados, de los costes correspondientes a los niveles superiores, al tiempo que los costes relativos a los niveles inferiores disminuyen en la enseñanza privada y aumentan sensiblemente en la enseñanza pública. El incremento en ambos sectores de los costes relativos a los niveles superiores responde tanto al aumento del alumnado matriculado en estos niveles como al esfuerzo inversor derivado de la implantación de la LOGSE. La pérdida de importancia de los niveles de Preescolar y Primaria obedece, fundamentalmente, a la evolución de la estructura demográfica que ha reducido el número de alumnos matriculados en estos niveles.

Los datos sobre los costes medios por alumno, recogidos en el cuadro n. VII.3.6., muestran una evolución creciente de estos costes en ambos niveles y sectores educativos. En pesetas constantes, los costes correspondientes a los niveles de Preescolar y Primaria en la enseñanza pública pasan de las 98.730 pesetas en el curso 1981-1982 a las 133.187 pesetas en el curso 1994-1995 y los costes relativos a la enseñanza privada, de las 74.017 pesetas a las 125.812 pesetas. Mientras los primeros crecen a lo

Cuadro n. VII.3.5. Estructura de los costes de la enseñanza privada y pública no universitaria por niveles educativos. España, 1981-1995.

	c. 1981-82		c. 1985-86		c. 1990-91		c. 1994-95	
	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública
<i>(millones de ptas. corrientes)</i>								
<i>Niv. Preescolar y EGB</i>	134.345	257.294	168.262	452.096	289.432	777.442	295.906	807.635
Costes personal	108.257	217.653	132.608	377.401	234.278	654.143	239.854	715.832
Otros costes funcionamiento	18.759	11.438	26.309	27.382	42.577	54.063	43.851	51.890
Costes de capital	7.329	28.203	9.345	47.313	12.577	69.236	12.201	39.913
<i>Niv. EEMM</i>	44.776	128.146	63.266	246.768	127.777	580.313	258.876	767.890
Costes personal	36.454	105.277	49.900	206.561	101.444	470.455	207.696	653.386
Otros costes funcionamiento	6.242	8.303	9.894	12.606	20.804	35.604	40.170	42.361
Costes de capital	2.080	14.566	3.472	27.601	5.529	74.254	11.010	72.143
<i>(millones de ptas. constantes)</i>								
<i>Niv. Preescolar y EGB</i>	193.025	418.705	171.293	462.030	212.662	555.118	166.147	453.881
Costes personal	155.542	354.195	134.997	385.693	172.137	467.078	134.674	402.288
Otros costes funcionamiento	26.953	18.614	26.783	27.984	31.284	38.603	24.622	29.162
Costes de capital	10.530	45.896	9.513	48.353	9.241	49.437	6.851	22.431
<i>Niv. EEMM</i>	64.333	208.537	64.406	252.190	93.884	414.361	145.355	431.544
Costes personal	52.376	171.321	50.799	211.100	74.536	335.919	116.618	367.195
Otros costes funcionamiento	8.968	13.512	10.072	12.883	15.286	25.422	22.555	23.806
Costes de capital	2.989	23.704	3.535	28.207	4.062	53.020	6.182	40.543
<i>(porcentajes)</i>								
<i>Niv. Preescolar y EGB</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Costes personal	80,6	84,6	78,8	83,5	80,9	84,1	81,1	88,6
Otros costes funcionamiento	14,0	4,4	15,6	6,1	14,7	7,0	14,8	6,4
Costes de capital	5,5	11,0	5,6	10,5	4,3	8,9	4,1	4,9
<i>Niv. EEMM</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Costes personal	81,4	82,2	78,9	83,7	79,4	81,1	80,2	85,1
Otros costes funcionamiento	13,9	6,5	15,6	5,1	16,3	6,1	15,5	5,5
Costes de capital	4,6	11,4	5,5	11,2	4,3	12,8	4,3	9,4

Fuente: Los datos referentes a la enseñanza privada proceden de la E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años) y los de la enseñanza pública de Uriel et al. (1997) y elaboración propia.

Cuadro n. VII.3.6. Estructura de los costes de la enseñanza privada y pública no universitaria por alumno y niveles educativos. España, 1981-1995.

	c. 1981-82		c. 1985-86		c. 1990-91		c. 1994-95	
	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública
<i>(Ptas. corrientes)</i>								
<i>Niv. Preescolar y EGB</i>	51.515	60.669	69.761	104.573	142.694	205.097	224.071	236.993
Costes personal	41.512	51.322	54.979	87.295	115.502	172.570	181.626	210.054
Otros costes funcionamiento	7.193	2.697	10.908	6.334	20.991	14.262	33.206	15.227
Costes de capital	2.810	6.650	3.874	10.944	6.201	18.265	9.239	11.712
<i>Niv. EEMM</i>	70.960	119.029	95.441	192.981	179.574	334.979	239.691	392.548
Costes personal	57.772	97.787	75.277	161.538	142.567	271.565	192.304	334.013
Otros costes funcionamiento	9.892	7.712	14.926	9.858	29.237	20.552	37.193	21.655
Costes de capital	3.296	13.530	5.238	21.585	7.770	42.862	10.194	36.880
<i>(Ptas. constantes)</i>								
<i>Niv. Preescolar y EGB</i>	74.017	98.730	71.018	106.870	104.844	146.446	125.812	133.187
Costes personal	59.644	83.519	55.970	89.213	84.865	123.220	101.980	118.048
Otros costes funcionamiento	10.335	4.389	11.104	6.473	15.423	10.184	18.644	8.557
Costes de capital	4.038	10.822	3.944	11.184	4.556	13.042	5.188	6.582
<i>Niv. EEMM</i>	101.954	193.701	97.161	197.222	131.942	239.186	134.582	220.607
Costes personal	83.005	159.133	76.634	165.088	104.751	193.906	107.975	187.711
Otros costes funcionamiento	14.213	12.551	15.195	10.075	21.482	14.675	20.883	12.170
Costes de capital	4.736	22.017	5.332	22.059	5.709	30.605	5.724	20.726

Fuente: ver notas del Cuadro n. VII.3.3.

largo del período a una tasa anual acumulativa del 3,13%, los segundos crecen a una tasa del 6,43%, siendo los costes por alumno que más crecen en los quince años que abarca el estudio³⁵. Respecto a los niveles de EE.MM., los costes, muy superiores a los de los niveles inferiores, pasan de las 193.701 pesetas en el curso 1981-1982 a las 220.607 pesetas en el curso 1994-1995 en la enseñanza pública y de las 101.955 pesetas a las 134.582 pesetas en la enseñanza privada³⁶. También, en estos niveles la enseñanza privada experimenta un crecimiento más alto, del 4,43% anual en relación con el 2,26% anual de la enseñanza pública.

De lo anterior se desprenden, fundamentalmente, los siguientes comentarios: por un lado, los costes medios por alumno correspondientes a cualquier nivel de enseñanza son mayores en la enseñanza pública que en la enseñanza privada. Por otro lado, los costes medios por alumno relativos a los niveles de EE.MM. son superiores, tanto en la enseñanza privada como en la enseñanza pública, a los costes de los niveles inferiores. Por último, el descenso de la demanda en los niveles inferiores de enseñanza no ha limitado el crecimiento de los costes relativos a estos niveles, que han seguido aumentando a pesar de la disminución del alumnado matriculado en los mismos.

VII.4. DETERMINACIÓN DE LA CAPACIDAD DE ELECCIÓN DE LOS USUARIOS EN UN SISTEMA DE FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LA ENSEÑANZA PRIVADA NO UNIVERSITARIA

Como se ha visto en anteriores capítulos, en muchos países europeos, entre ellos España, la implantación de políticas de elección de centro ha ido unida a la canalización de recursos públicos hacia el sector de la enseñanza privada. En otros países, como los Estados Unidos y el Reino Unido, estas políticas han pretendido incrementar las posibilidades de elección de centro dentro del sector público³⁷. En este apartado se tratan, en primer lugar, los rasgos característicos de estas políticas, sus objetivos y el grado de

³⁵ Este incremento superior en los costes medios por alumno escolarizado en la enseñanza privada se debe a que en este sector la incidencia de la reducción del alumnado ha sido mucho mayor.

³⁶ Cabe tener presente que los datos relativos al curso 1994-1995 de la enseñanza pública, probablemente, están subestimados y, por ello, deben ser interpretados con cuidado.

³⁷ En este sentido, ver Levin (1989, 1997), OECD (1994a), Hirsch (1995), San Segundo (1995, 1998, 1999), Cohn (1997), Goldring et al. (1997), Lamdin y Mintrom (1997), Whitty (1997) y Whitty y Edwards (1998).

efectividad de las mismas en aquellos países que presentan una evolución más interesante. En segundo lugar se analizan en detalle las normas que delimitan la libertad de elección de centro en España y, por último, se presenta un análisis de la capacidad de elección de los usuarios en el marco de la enseñanza no universitaria, que permitirá averiguar en qué medida la extensión de la financiación pública a la enseñanza privada en España ha proporcionado posibilidades efectivas de elección para todos los usuarios.

VII.4.1. Características, objetivos y grado de efectividad de las políticas de elección de centro

La década de los ochenta ha traído la implantación de políticas de elección de centro en numerosas economías avanzadas. Con el establecimiento de estas políticas, se ha pretendido, sobre todo³⁸.

- Extender las posibilidades de elección a todos los usuarios, hasta el momento reducidas a los grupos de mayor renta.
- Ampliar las posibilidades de elección disponibles, estimulando la diversidad y, por tanto, el pluralismo educativo.
- Ampliar la influencia y el control de los padres sobre el proceso educativo.
- Crear una nueva disciplina entre los centros, que incentive la calidad del servicio y permita a los mejores centros adquirir más clientela y, por tanto, más recursos.

En términos generales, el establecimiento de estas políticas ha supuesto la incorporación de la lógica de mercado a la producción del servicio educativo; a través de la ampliación de las posibilidades de elección de los usuarios, muchos gobiernos han pretendido incrementar la competencia entre centros, su responsabilidad hacia las preferencias de los usuarios y, en definitiva, mejorar la eficiencia en la producción del servicio educativo.

Pero estas políticas también han cosechado sus críticas. Así, se ha señalado la dificultad de llevar a la práctica estas ideas, sobre todo, en zonas rurales en las que suele existir un único centro o en situaciones de exceso de demanda, en las que es necesario arbitrar mecanismos de asignación

³⁸ Para más detalles, ver Hoggett (1990), Witte (1990), OECD (1994a), Goldring et al. (1997) y Carnoy (1998).

del alumnado. Asimismo, se ha señalado que estas políticas pueden tener efectos no deseados, como por ejemplo, el debilitamiento de la cohesión social en pequeñas localidades, a consecuencia de la competencia entre centros y de la desaparición de mecanismos de zonificación que delimitaban, con claridad, la clientela de cada centro. También puede ocurrir que las familias procedentes de grupos de mayor renta sean las que más beneficios obtengan de las nuevas oportunidades de elección, en tanto que son las que pueden acceder más fácilmente a la información, al transporte o a un nuevo lugar de residencia. A su vez, se ha destacado que la concesión de poderes a los padres en el proceso educativo puede desincentivar la innovación pedagógica en los centros y estimular medidas superficiales de mejora de la calidad del servicio, como pueden ser las relaciones públicas o la introducción de uniformes para los alumnos.

Frecuentemente, las políticas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de los usuarios han ido acompañadas de modificaciones en los procesos de adjudicación del alumnado; la asignación automática a los centros públicos más próximos al domicilio ha sido sustituida por la libertad de elección de las familias³⁹. Únicamente en las situaciones de exceso de demanda se han seguido estableciendo criterios para la asignación de centro educativo⁴⁰. El más extendido es el de la proximidad domiciliaria. El peligro que encierra este criterio es que puede terminar reproduciendo el fenómeno al que vino a sustituir, esto es, la restricción de la elección al centro más próximo. Entre otros criterios destaca el adoptado en determinados centros (*magnet schools*⁴¹) de los Estados Unidos, donde algunas

³⁹ No obstante, los términos en los que se ejercita la libertad de elección de centro varían mucho entre países. Así, por ejemplo, en Suecia los niños son asignados a un centro en particular, aunque los padres pueden seleccionar cualquier otro; por el contrario, en Nueva Zelanda, los niños, en principio, no son asignados a ningún centro, de manera que son los padres y los alumnos los que deben decidir activamente qué centro es el más adecuado.

⁴⁰ En algunos casos son las autoridades locales las que determinan estos criterios (como por ejemplo en algunos estados de los Estados Unidos o en algunos centros de Inglaterra y el País de Gales); en otros casos son los propios centros los que fijan los criterios y procedimientos de admisión (como por ejemplo las *magnet schools* de los Estados Unidos, los CTC (*City Technology Colleges*) y las *grant maintained schools* de Inglaterra y el País de Gales o la totalidad de centros en Nueva Zelanda).

⁴¹ Los programas de las *magnet schools* se inician en los años 70 en los Estados Unidos con el principal objetivo de eliminar la segregación racial. Con este sistema, los niños son asignados al centro de su elección, siempre que no exista un grupo social que esté más representado que otros en el centro, para lo que se toma como referencia la composición de la población de la zona en la que se halla ubicado el centro, y siempre que se cumplan las siguientes prioridades: en primer lugar gozan de preferencia los niños con hermanos en el centro; en segundo lugar, los niños que, procedentes de aulas bilingües o de necesidades educativas especiales, deban trasladarse a aulas normales y, por último, los niños cuyos

plazas son asignadas a los alumnos con residencias más próximas al centro y el resto sobre la base de criterios sociales y raciales.

Con carácter general, la implantación de estas políticas ha ido unida a la difusión de información entre padres y alumnos, tanto en el ámbito institucional como de los propios centros. Con estas medidas, la mayoría de los gobiernos ha pretendido, por un lado, evitar que sean las familias más privilegiadas —con más fácil acceso a la información— las que se beneficien de estas políticas y, por otro, favorecer la toma de decisiones sobre la base de criterios académicos, que produzcan los efectos deseados en el comportamiento de los centros. Entre las medidas más extendidas destacan, en primer lugar, la distribución de folletos por los propios centros, en los que generalmente figuran el nombre y una breve descripción del centro; en segundo lugar, las jornadas de puertas abiertas, durante las cuales se invita a las familias a visitar el centro y a conversar con los profesores; en tercer lugar, la creación de centros especialmente dedicados a informar a padres y alumnos sobre los centros de la localidad y, por último, la publicación de indicadores sobre los resultados académicos de los centros o la difusión de informes realizados por distintos órganos de la Administración.

Al igual que su implantación, el grado de efectividad de estas políticas difiere entre países. Hasta el momento, son pocos los estudios que han evaluado los resultados de la aplicación de estas políticas⁴². Gran parte de las aportaciones proceden del Reino Unido y tienen como base las reformas introducidas, a lo largo de la década de los ochenta, en Inglaterra y el País de Gales⁴³. Estas reformas, al igual que las introducidas en los Estados

domicilios estén próximos al centro. Estos programas han sido introducidos en Boston, Kansas City y Milwaukee, entre otras ciudades.

⁴² En este sentido destaca el estudio realizado por la OECD (1994a) sobre las experiencias de varios países en la implantación de políticas encaminadas a ampliar las posibilidades de elección de centro.

⁴³ En 1980, la *Education Act* (Ley Educativa) estableció el derecho de los padres a elegir el centro educativo que consideraran más adecuado para sus hijos. Sin embargo, no fue hasta la *Education Reform Act* de 1988 (Ley de Reforma Educativa) que el gobierno inglés introdujo una serie de medidas destinadas a hacer efectivo el derecho de elección de los padres. Entre estas medidas destacan, por un lado, la obligación de los centros educativos de admitir a todos los alumnos que lo soliciten hasta los límites de su capacidad física, eliminando así los poderes de las autoridades locales para restringir el número de admisiones en los centros situados bajo su control; por otro lado, la concesión a los padres de la posibilidad de determinar la forma de control para cada centro, de manera que, a través de una votación, aquéllos puedan optar por que el centro abandone el control de la autoridad local y pase a depender directamente de la autoridad central, esto es, adopte el estatus de *grant maintained*. Por último, el establecimiento de una nueva fórmula de financiación, a través de la cual la cantidad de recursos asignados a los centros depende del número de alumnos que son capaces de atraer, asegura que la elección de los padres influya direc-

Unidos, han pretendido aumentar las posibilidades de elección de centro *dentro* del sector público. Entre las principales aportaciones realizadas desde la literatura destacan las siguientes:

- Son bastantes los estudios realizados sobre los procesos de elección de centro educativo en Inglaterra y el País de Gales. En este sentido, destacan los estudios llevados a cabo por Thomas y Dennison (1991), West y Varlaam (1991), Edwards y Whitty (1992), West (1992), Glattey y Woods (1994), West et al. (1995) y West y Pennell (1997) en los que se pone de manifiesto que, en muchas ocasiones, son los propios alumnos los que realizan las elecciones, de modo que los padres solicitan aquel centro en particular al que quiere acudir su hijo. Ello suele ocurrir en familias de pocos ingresos y de bajo nivel sociocultural. Por el contrario, las familias de clase media, con niveles socioculturales más elevados y mayor acceso a la información, suelen conceder menos importancia a las opiniones de los hijos, sobre todo en los niveles de enseñanza inferiores.
- Respecto a las razones que asisten la elección de centro destacan, por un lado, el trabajo de Hunter (1991) en el que se señala que los motivos que con más frecuencia acostumbran a mencionar los padres a la hora de solicitar un centro son la disciplina, los resultados en los exámenes, el que se trate de un centro sólo para chicos o sólo para chicas y la proximidad al domicilio. Por otro lado, el trabajo de Edwards et al. (1989) destaca como factores determinantes de la elección de centro docente la proximidad del centro, la existencia de amigos en él o el ambiente escolar. Consideraciones como, por ejemplo, los resultados académicos del centro, la especialización del currículum o la atención a necesidades educativas especiales no suelen ser decisivas en tales procesos de elección. En esta línea, el trabajo de Edwards y Whitty (1992) destaca la falta de correspondencia entre las preferencias de los padres por un centro en particular, en el que la demanda de plazas es superior a la oferta, y la eficacia de ese centro. Para estos autores, aunque en ocasiones los padres tienen en cuenta los estándares académicos del centro, difícilmente son capaces de distinguir entre centros que son eficaces y centros que tienen los mejores resultados.

tamente el comportamiento de los centros. Con el objetivo de incrementar la diversidad y la especialización educativa, en la *Education (Schools) Act* (Ley Educativa Escolar) y el *White Paper* de 1992 (Libro Blanco) se introdujo la formación de nuevos tipos de centros (*CTC*) y se simplificó la creación de las *grant maintained schools*.

- Otro tema que también ha merecido la atención de gran parte de la literatura es la selección del alumnado por los centros con exceso de demanda. El estudio realizado por la OECD (1994a) señala que el criterio más utilizado en los procesos de asignación de alumnos en los centros con exceso de demanda es el de residencia. Ello ha desembocado en una polarización de los centros según la población que puede acudir a los mismos; en este sentido, las familias de clase media en Londres suelen escoger aquellos centros a los que acuden familias de la misma clase social. En la misma línea, el estudio de Whitty (1997) destaca que en algunas localidades se han relajado en exceso las políticas de admisión de alumnos; en concreto, algunas áreas de la ciudad de Londres han abandonado un sistema que aseguraba que todos los centros tuvieran entre sus admisiones alumnos de diversas habilidades por un sistema de centros autónomos, con políticas de admisión también autónomas que refuerzan los privilegios de aquellos padres que son capaces de negociar las complejidades del sistema, en detrimento de los menos hábiles. Los trabajos de Gewirtz et al. (1995), de West y Pennell (1997) y de Williams (1997) señalan como uno de los principales problemas de las nuevas reformas la coexistencia de diferentes políticas y prácticas de admisión de alumnos. Estos autores ponen de relieve cómo, por regla general, los centros con estatuto especial, como por ejemplo las *grant maintained schools*, recaban información de las familias —ocupación de los padres, hobbies y calificaciones del hijo, existencia de otros hermanos en el centro— que, posteriormente, es utilizada en el proceso de selección del alumnado. En muchas ocasiones, estos centros carecen de un proceso y de unos criterios de admisión claros, lo que les permite seleccionar al alumnado sin demasiada dificultad. La inexistencia, por otro lado, de un órgano encargado de velar por el cumplimiento de los criterios de admisión, que deben hacerse públicos al inicio del curso escolar, contribuye a la opacidad del sistema. Pero también existe evidencia que indica lo contrario. Un análisis llevado a cabo por Glover et al. (1993) sobre una pequeña muestra de *grant maintained schools*, todas ellas pertenecientes a las Iglesias Católica y Anglicana, pone de manifiesto cómo el nuevo estatus no ha supuesto cambio alguno en las políticas de admisión de alumnos. La mayoría de los centros de secundaria siguen siendo integrados y los criterios de admisión incluyen la práctica religiosa, los lazos familiares y la proximidad al centro. El principal criterio en los centros de primaria sigue siendo la distancia al centro. Por otro lado, el desarro-

llo de detallados procesos de admisión a seguir por los órganos encargados de llevar a cabo la selección del alumnado garantiza la toma objetiva de decisiones e impide cualquier potencial manipulación del sistema.

- También se ha señalado que la elección de los padres y la competencia entre los centros ha favorecido la participación de los padres en la organización del centro y en la toma de decisiones. En este sentido, destaca el trabajo de Woods (1993).
- Un informe realizado por la *Audit Commission* en 1996 (citado en West y Pennell, 1997) pone de manifiesto cómo el volumen de apelaciones, en los casos en los que no se ha conseguido plaza en el centro de elección, se ha incrementado en los últimos años.
- Por último, existe toda una línea de trabajos, entre los que destacan los realizados por Edwards y Whitty (1992), Ball (1993a), Gewirtz et al. (1993, 1995), Ball et al. (1996), Walford (1996a, 1996b), Ambler (1997) y Gordon y Whitty (1997), en los que se pone de manifiesto la existencia de una correlación entre las posibilidades de elección de los individuos y la clase social. Así, las políticas de elección han favorecido la reproducción de las divisiones sociales⁴⁴.

Los primeros estudios sobre las reformas introducidas en Escocia, con la *Education (Scotland) Act* (Ley Educativa) de 1981⁴⁵, sin embargo, apuntan hacia un refuerzo de la capacidad de elección de todos los padres. Según el trabajo de Adler et al. (1989), estas medidas no han beneficiado sólo a las clases medias, sino que han alcanzado a todo el espectro social. Recientemente, en los estudios de Willms y Echols (1997) y de Munn (1998) sobre las posibilidades de elección en la sociedad escocesa se pone de relieve cómo las políticas destinadas a ampliar esas posibilidades no han beneficiado por igual a todos los grupos de usuarios, lo que ha derivado en una reproducción de la estructura jerárquica existente en la sociedad.

En el ámbito continental destacan las evaluaciones realizadas sobre el sistema holandés. Este sistema, como ya se ha visto en el capítulo III, se caracteriza tanto porque el sector público financia al 100% la enseñanza pública y la enseñanza privada como por la autonomía de la que disfrutaban

⁴⁴ Para más detalles, ver el apartado 4 del capítulo VI de este trabajo sobre las prácticas de selección del alumnado por parte de los centros.

⁴⁵ Con posterioridad a la *Education Act* (Ley Educativa) de 1980, que establecía el derecho a la elección de centro en Inglaterra y el País de Gales, Escocia aprobó una ley muy similar para su territorio.

los centros docentes. Entre las principales aportaciones de la literatura destacan las siguientes:

- Entre los principales beneficios que se atribuyen al sistema de enseñanza holandés destacan la diversificación del producto y el aumento de las posibilidades de elección de los usuarios. En este sentido, destacan los trabajos realizados por James (1991a, 1991b, 1994). Sus estudios revelan la mayor flexibilidad, la menor burocracia, la mayor atención a los deseos y las preferencias de los usuarios como principales motivaciones que compelen a la sociedad holandesa a la elección de centros privados.

Otros estudios siguen concediendo un papel determinante a la confesionalidad en los procesos de elección de centros privados, sobre todo, en ciertas regiones holandesas. En esta línea se encuentran los trabajos de Van Laarhoven et al. (1985), Braster (1989), Van Kessel y Kral (1992), todos ellos citados en Ritzzen et al. (1997).

Los estudios realizados por la OECD (1991b, 1994a) y Walford (1995) llaman la atención sobre el hecho de que la sociedad holandesa concede, también, un peso importante a la proximidad domiciliaria, aunque su influencia decrece en los niveles de secundaria en los que la bicicleta ofrece un acceso seguro y fácil a la mayoría de los centros en muchas ciudades holandesas. Asimismo, destacan la asistencia de amigos o de hermanos en el mismo centro como factor determinante de la elección de los centros más próximos. Estos trabajos ponen igualmente de relieve cómo, en los últimos años, ha crecido la importancia de los factores relacionados con la calidad académica y la composición racial y social de los centros.

En sentido contrario, el estudio de Louis y van Velzen (1997) pone de relieve la importancia que factores como la imagen y la reputación del centro tienen en los procesos de elección de centro. Así, a la hora de determinar la calidad de un centro los padres suelen fijarse más en el tipo de centro o en el estatus social de los asistentes al mismo que en los criterios académicos o en la eficacia del proceso educativo. A este tipo de elecciones contribuye el tipo de información que distribuyen los centros, que suele centrarse más en los aspectos externos del centro que en los rendimientos de los estudiantes o en las prácticas pedagógicas del centro.

- Entre las virtudes que se predicán del sistema holandés destacan las amplias posibilidades de elección de centro que concede a sus usuarios, incluso en pequeñas localidades rurales. Además, siempre que

la demanda de plazas en algún centro público es superior a la oferta y existen plazas vacantes en el sistema —en otros centros públicos o privados—, suelen habilitarse aulas de otros centros para impartir las clases.

- Los procesos de elección de centro, fundamentalmente en los niveles de secundaria, varían entre padres e hijos. Mientras que los hijos suelen basar su elección en los aspectos físicos del centro o en el hecho de que los amigos acudan al mismo centro, los padres acostumbra a basar sus decisiones en la impresión sacada de sus conversaciones con los profesores. Este aspecto ha sido puesto de relieve en el estudio de la OECD (1994a).
- El descenso de la natalidad ha provocado que muchos centros religiosos acojan, en la actualidad, niños de otras religiones o de ninguna; por ejemplo, la mayoría de los alumnos en algunos centros católicos de la Haya y de Rotterdam son de origen musulmán. En esta línea se encuentra el trabajo de la OECD (1994a).

De las experiencias de éstos y otros países parece concluirse que, a pesar de la implantación de las políticas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de centro de los usuarios, la tendencia a escoger el centro público más cercano sigue siendo importante. El transporte, el deseo de acudir al centro al que suelen ir los compañeros, el coste de los centros privados allí donde no están subvencionados y unas expectativas poco ambiciosas son factores determinantes a la hora de elegir el centro público más próximo, a menos que existan razones específicas para no hacerlo. En este sentido, factores como la desconfianza hacia el centro más cercano o hacia el centro público de la localidad, así como la preferencia por un centro en particular, la mayor disponibilidad de medios de transporte, la financiación pública de los centros privados o la desaparición de la zonificación han facilitado, al menos para ciertos grupos de usuarios, la elección de centro educativo. En este sentido, cabe poner de manifiesto que a pesar de que los usuarios efectivos de este derecho sean poco numerosos, en relación con lo que inicialmente se pretendía con la implantación de estas políticas, su repercusión en el comportamiento de los centros parece haber sido significativa en muchos países.

Con el propósito de maximizar los beneficios y minimizar los riesgos que comporta la elección de centro educativo, desde la literatura se ha abogado por la intervención de las autoridades, al menos, en los siguientes aspectos ⁴⁶:

⁴⁶ En este sentido, ver OECD (1994a), Hirsch (1995) y Williams (1997).

- Para que las posibilidades reales de elección se extiendan a todos los usuarios es necesario que los gobiernos suministren información acerca de los centros, reconsideren las políticas de ayuda al transporte y permitan el acceso a centros con exceso de demanda a familias procedentes de otras localidades.
- Los gobiernos deben estimular la diversidad entre los centros, tanto para evitar la creación de jerarquías entre centros como para incentivar la innovación educativa y, por tanto, las mejoras en educación.
- Con el propósito de mejorar la oferta de las opciones elegidas, los gobiernos deben ayudar, por una parte, a los centros con más vacantes a reproducir las cualidades que las familias ven en los centros más solicitados y, por otra, a los centros con exceso de demanda a ampliar su capacidad.
- Los criterios de asignación del alumnado a los centros con exceso de demanda deben hacerse públicos y deben ser controlados por la Administración si son los propios centros los encargados de seleccionar a los alumnos.

La implantación de políticas de elección de centro también llegó a España, fundamentalmente, a través de la canalización de fondos públicos a los centros privados de enseñanza obligatoria. En el siguiente apartado se presentan, en detalle, las principales medidas adoptadas por el gobierno español, desde mediados de la década de los ochenta, con el fin de hacer efectiva la libertad de elección de centro por parte de los usuarios de la enseñanza obligatoria.

VII.4.2. Medidas adoptadas por el gobierno español para ampliar las posibilidades de elección de centro educativo de las familias

A través del sistema de conciertos, el gobierno español también ha pretendido garantizar la libertad de los padres de elegir centro docente. Así, el art. 4.b) de la LODE establece el derecho de los padres «a escoger centro docente distinto de los creados por los poderes públicos». Con este objetivo, el gobierno español ha adoptado, en los últimos años, las siguientes medidas⁴⁷:

⁴⁷ A pesar de que las medidas que se recogen en este apartado son de aplicación en el territorio administrado por el M.E.C., la regulación de las Comunidades Autónomas con competencias efectivas en materia educativa no se aleja demasiado de lo establecido para el territorio M.E.C. en estos aspectos.

- Ampliación de las zonas de influencia de los centros sostenidos con fondos públicos⁴⁸. Con esta medida, anunciada en el R.D. 366/1997 de 14 de marzo y desarrollada en la Orden de 26 de marzo de 1997, el gobierno español ha pretendido incrementar la oferta educativa y, por tanto, las posibilidades de elección de centro por parte de las familias. Esta medida, que implica la flexibilización de los criterios de proximidad domiciliaria, permitirá a los padres elegir entre más de un centro docente, al quedar su domicilio en la zona de influencia de más de un centro sostenido con fondos públicos.
- Equiparación, a efectos de admisión, del domicilio familiar y el lugar de trabajo de cualquiera de los padres o tutor. Con esta medida, recogida por primera vez en la Orden de 9 de marzo de 1989⁴⁹, el gobierno español ha pretendido flexibilizar, también, el criterio prioritario de proximidad domiciliaria. De manera que los padres puedan obtener la máxima puntuación en el criterio de proximidad domiciliaria, ya sea documentando la proximidad del domicilio familiar, del lugar de trabajo del padre o de la madre al centro que se pretende solicitar. Asimismo, se ha pretendido dar más facilidades a las familias a la hora de organizar la escolarización de sus hijos.
- Aplicación del criterio de adscripción múltiple entre centros de educación primaria e institutos de educación secundaria. Esta medida, recogida en la Orden de 26 de marzo de 1997, ofrece a los alumnos de primaria la posibilidad de elegir entre varios centros de secundaria. De manera que aquellos padres o alumnos que quieran elegir conserven la prioridad respecto del centro de secundaria que les corresponda por la vía de la adscripción y, al mismo tiempo, puedan participar en el proceso de elección.
- Difusión de información entre los usuarios. La efectividad de las medidas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de los usuarios necesariamente pasa por incrementar la información de las familias sobre el funcionamiento de los centros. Entre las medidas arbitradas desde la Administración destacan, por un lado, la obligación de los centros de informar del contenido de su proyecto educativo, de su régimen interior y de su carácter propio a los padres, tutores o alum-

⁴⁸ Las autoridades educativas son las encargadas de delimitar las zonas de influencia y sus correspondientes zonas limítrofes, en función de la capacidad autorizada de cada centro y la población escolar de su entorno, de manera que cualquier domicilio quede comprendido en la zona de influencia de, al menos, un centro determinado.

⁴⁹ En este sentido, ver el Capítulo IV de este trabajo.

nos que soliciten plaza en dichos centros⁵⁰. Por otro lado, la obligación de la Administración de hacer pública la relación de centros sostenidos con fondos públicos existentes en cada área de influencia, donde aparezcan los niveles de enseñanza impartidos y los servicios ofrecidos. La Administración deberá velar, a su vez, para que la información sobre los centros sea objetiva y no recoja referencias sobre el nivel socioeconómico y cultural de las familias con hijos ya escolarizados en el centro.

Sin embargo, en el ordenamiento jurídico español se recogen también algunos factores limitativos de esa libertad de elección. Al igual que en la mayoría de los países que han implementado políticas encaminadas a ampliar las posibilidades de elección de los usuarios, la principal limitación a la capacidad de elección de centro surge cuando se producen situaciones de exceso de demanda. En tales circunstancias, la admisión de alumnos en España se rige por dos tipos de criterios: los criterios prioritarios y los criterios complementarios⁵¹. Como se ha visto en el capítulo IV de este trabajo, en estos casos las solicitudes se ordenan según un baremo en el que se priman criterios como la proximidad del domicilio, la renta o la existencia de hermanos en el centro⁵². Tras una etapa de equiparación de los criterios prioritarios de rentas de la unidad familiar y de proximidad domiciliaria, en la actualidad, se priman los de tener hermanos en el mismo centro y de proximidad domiciliaria.

La primacía concedida a los criterios de proximidad domiciliaria, también, ha despertado sus críticas en el contexto español. En este sentido, destacan las críticas que señalan los efectos perversos de estas medidas, al quedar limitada la elección de los usuarios al centro más próximo a su domicilio. Destacan, también, las que llaman la atención sobre el hecho de que la calidad de los centros no es uniforme en todas las zonas y de que ésta no sólo depende de los medios que pueda aportar la Administración, sino también de factores que dependen del mismo centro⁵³. Por último,

⁵⁰ En este sentido, ver el art. 6 de la LOPEGCE.

⁵¹ Con matizaciones según Comunidades Autónomas. Para más detalles, ver el Capítulo IV de este trabajo.

⁵² La regulación de las condiciones de admisión puede ser vista desde distintas perspectivas; como una limitación a la libertad de elección de los usuarios, que es la que se presenta en este apartado, o como una medida de equidad educativa, que es la recogida en el capítulo VI de este trabajo.

⁵³ En este sentido, López Rupérez (1997) señala el dinamismo de cada centro, la cohesión de sus equipos humanos, el liderazgo o la calidad de su dirección.

están aquéllas que llaman la atención sobre la reducción del peso de los criterios equitativos; en concreto, los relativos a la renta de las familias.

El sistema de admisión de alumnos establecido en España contiene, también, otros elementos que tienden a limitar el ejercicio del derecho a la libre elección de centro docente. En concreto, destaca la administración de un punto⁵⁴ por los órganos competentes en las admisiones de alumnos de los centros sostenidos con fondos públicos. A pesar de que la asignación de ese punto debe corresponder a una circunstancia no discriminatoria, relevante, justificada, objetiva y pública, con este criterio se restringe el principio de la libertad de elección de centro, en tanto que son los centros los que, en última instancia, pueden decidir la admisión de alumnos.

En definitiva, el procedimiento y los criterios de admisión de alumnos en los centros con exceso de demanda son competencia de la Administración⁵⁵. La regulación pública de estos criterios concede ciertas garantías al ciudadano de las que carecen otros sistemas, como por ejemplo, los que delegan en los propios centros la determinación de los criterios de admisión. La única perturbación procede de la libertad concedida a los centros en la administración de un punto —dos o tres, según la Comunidad Autónoma— por el cumplimiento de aquellas circunstancias que el propio centro determine.

Además del límite a la capacidad de elección de los usuarios que suponen las situaciones con exceso de demanda, también, se ha señalado que la definición de zonas de influencia es un límite *per se* a las posibilidades de elección. A pesar de que en ámbitos rurales las zonas de influencia se reduzcan a una sola, por la escasez de centros docentes, que generalmente coincide con los límites del municipio; en las grandes aglomeraciones, la Administración sigue delimitando zonas de influencia, a efectos de planificación de la enseñanza. Si el objetivo de estas políticas es ampliar la capacidad de elección de los individuos para que puedan elegir el centro que más se adecue a sus preferencias, sin el *handicap* que lleva implícito el lugar de residencia, la definición de zonas de influencia resulta contradictoria.

⁵⁴ O dos puntos, si se trata de la Comunidad Autónoma de Cataluña o tres, si se trata de Navarra. Como se ha visto en el capítulo IV del presente trabajo, este criterio complementario se puede aplicar con carácter concurrente a los criterios prioritarios o simplemente en las situaciones de empate, según las Comunidades Autónomas.

⁵⁵ Cabe aludir aquí a las diferencias entre Comunidades Autónomas. Como se ha visto en el capítulo IV de este trabajo, las Comunidades Autónomas que hasta el momento han ejercido competencias en materia educativa han regulado para sus respectivos territorios los criterios de admisión de alumnos.

VII.4.3. Aproximación a la capacidad de elección de los usuarios en un sistema de financiación pública de la enseñanza privada no universitaria

VII.4.3.1. Presentación del análisis

En este apartado se lleva a cabo un análisis cualitativo, a partir de la opinión de un grupo de inspectores educativos, sobre la capacidad de elección de los usuarios de la enseñanza en los niveles obligatorios. Al igual que el análisis llevado a cabo en el apartado VI.4 de este trabajo, éste tendrá básicamente carácter exploratorio y servirá para conocer el grado de efectividad de las medidas arbitradas desde la Administración para aumentar las posibilidades de elección de centro por parte de las familias.

Como se señaló en el apartado VI.4 de este trabajo, la importancia de un análisis como éste descansa tanto en la oportunidad de contar con la opinión de un grupo de expertos como en su potencial para iluminar un área sobre la que existe escasa evidencia empírica.

Las limitaciones del análisis son las que se derivan de una muestra no representativa, cuyos resultados no son generalizables a toda Cataluña, ni mucho menos a toda España, donde las diferencias en el techo competencial y la propia idiosincrasia del sistema educativo de cada una de las Comunidades Autónomas han conducido a una diversa implantación del sistema de conciertos.

VII.4.3.2. Metodología del análisis

Para llevar a cabo este análisis se ha empleado la misma metodología que en el análisis cualitativo del apartado VI.4 de este trabajo, donde se tratan los efectos del sistema de conciertos en el ámbito de la equidad y, en concreto, la existencia de prácticas selectivas del alumnado por parte de los centros.

Los principales rasgos de esta metodología son los que se enumeran, a continuación:

- La aproximación elegida para llevar a cabo el análisis es cualitativa. Esta metodología se caracteriza, entre otros aspectos, por permitir la identificación y la descripción de fenómenos sociales esencialmente complejos, así como la identificación de consecuencias no previstas o de inconsistencias y conflictos inherentes al diseño o aplicación de las políticas.

- La muestra la conforman un total de veintiún inspectores educativos, repartidos entre las diversas Delegaciones Territoriales de Enseñanza de la Comunidad Autónoma de Cataluña.
- El método para la recogida de los datos fueron las entrevistas y, en concreto, un tipo específico de entrevistas, las «entrevistas de elite». Esta forma especializada de entrevista consiste en entrevistar a individuos o colectivos especialmente bien informados y que son seleccionados por su experiencia en áreas que son relevantes para la investigación. La principal ventaja de este tipo de entrevistas estriba en la posibilidad de contar con valiosa información, que asegura la calidad de los datos y la credibilidad del estudio. Entre las principales funciones del colectivo de inspectores educativos destacan la de velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones generales en el ámbito del sistema educativo, la de asesorar e informar a los distintos sectores de la comunidad educativa de sus derechos y obligaciones y la de supervisar y evaluar comprensiva y sistemáticamente todos los centros.

La entrevista se estructuró en bloques temáticos, mediante la utilización de un cuestionario⁵⁶. Se eligió un formato abierto para las preguntas y un formato de respuestas no estructuradas. La duración media de las entrevistas fue de una hora y se realizó en las respectivas Delegaciones Territoriales de Enseñanza. El calendario de las entrevistas se extendió desde febrero de 1998 a octubre del mismo año. Las primeras tuvieron carácter piloto y sirvieron para modificar o eliminar aquellas preguntas que parecían aportar pocos datos a la investigación.

- En el transcurso de la entrevista se tomaron notas de los aspectos más relevantes; esta técnica de recogida de datos presenta, entre otras, la ventaja de aumentar la comodidad del entrevistado y la rapidez en la transcripción de los datos⁵⁷.
- El procedimiento de análisis de los datos supuso, en primer lugar, su organización, a través de sucesivas lecturas; en segundo lugar, su transcripción y sistematización en bloques temáticos y, por último, la redacción y comentario de los resultados.

⁵⁶ Este cuestionario se recoge en el Anexo IV.5 de este trabajo.

⁵⁷ En este sentido, ver Saran (1988), Bryman y Burgess (1994a, 1994b) y Kvale (1996).

VII.4.3.3. Análisis de los resultados

En este apartado se comentan los principales resultados del análisis, a partir de los bloques temáticos empleados para la sistematización de las respuestas y que aparecen recogidos en el Anexo VII.4 de este trabajo⁵⁸. Aunque las conclusiones no pueden generalizarse a toda Cataluña sí pueden ser indicativas del funcionamiento del sistema de conciertos en la práctica y, en concreto, de los principales beneficios y riesgos que plantea la aplicación de políticas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de los usuarios en esta comunidad.

1) Razones que asisten la elección de centro docente

Como se ha visto al inicio de este capítulo, uno de los objetivos de las políticas de elección de centro es la ampliación de las posibilidades de elección a todos los grupos de usuarios. La implantación de estas políticas ha ido unida, en muchos países, a la creación de entornos competitivos destinados a incrementar la calidad de los servicios educativos. A pesar de que en el ordenamiento español no existe mención expresa a la lógica del mercado⁵⁹, en la práctica, los efectos del descenso de la natalidad han estimulado la competencia entre los centros. Así, tanto los centros concertados como los centros públicos se han visto obligados a atraer alumnos para mantener, en el primer caso, una ratio mínima alumnos/profesor que les permita garantizar el concierto y, en el segundo, una cantidad suficiente de alumnos que les prevenga del cierre.

Como se ha visto en aquellos países donde se han implantado políticas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de los individuos, en un contexto de competencia por atraer alumnos, el comportamiento de los centros depende, en su mayor parte, de los criterios que empleen padres y alumnos en la elección de centro. De modo que para que la competencia entre centros pueda realizarse en términos de calidad es necesario que los

⁵⁸ Al igual que se ha señalado en el apartado VI.4 de este trabajo, la sistematización de los datos en bloques temáticos se ha realizado a partir de los temas que, de forma recurrente, aparecían en todas las transcripciones y eran concebidos como importantes por los propios entrevistados.

⁵⁹ Entre los objetivos del R.D. 366/1997 de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo, se establece la introducción de criterios complementarios que combinen elementos de carácter social con elementos que introduzcan la competencia de los centros en la admisión de alumnos.

consumidores basen sus elecciones en factores académicos o de calidad de los centros.

Con el propósito de averiguar qué razones suelen asistir la elección de centro en la comunidad catalana, en el cuestionario se incluyeron una serie de preguntas en torno a las elecciones de padres, tutores o alumnos. La mayoría de los entrevistados coincidió en destacar que las principales razones que asisten la elección de centro son de carácter «situacional»⁶⁰ como, por ejemplo, la proximidad del domicilio o la asistencia de hermanos, amigos o conocidos en el centro. Además de estos factores, los padres suelen tener en cuenta la imagen física del centro y el hecho de que sea difícil entrar en él puesto que indica que se trata de un «buen» centro. Respecto a la imagen o reputación del centro, se señaló que el factor determinante de la elección no es tanto la imagen que pretende proyectar el propio centro, sino la que se tiene de él en el barrio o población en el que se halla ubicado.

Al preguntar por los motivos que suelen empujar a padres y alumnos a elegir un centro concertado, la mayoría de los inspectores señaló la importancia de factores «ambientales»⁶¹ como, por ejemplo, la disciplina y la seguridad en el interior del centro, la amplitud del horario de permanencia del niño en el centro (a través de la prestación de actividades complementarias y extraescolares), el trato personalizado y familiar, la seguridad en el itinerario educativo (realización de la primaria y de la secundaria en el mismo centro), la atmósfera del centro, cierta diferenciación social o ideológica (religiosidad), el estatus social del resto del alumnado, las expectativas de movilidad social, la tradición familiar y el prestigio que puede comportar el pago de determinadas cantidades.

Las expectativas de movilidad social y el estatus social del resto del alumnado son razones determinantes de la elección de centros privados concertados tanto en grupos de mayor como de menor renta. Entre los grupos con escasos recursos se halla extendida la creencia de que la asistencia a centros de pago (son los concertados) ofrece ciertas garantías que no ofrecen los centros públicos. Así, por ejemplo, en zonas de elevada marginación social, las familias con más recursos prefieren llevar a sus hijos a centros de pago (concertados⁶²) con la esperanza de salir algún día de

⁶⁰ Esta terminología es la utilizada por Hirsch (1995) para referirse a aquellos factores que se hallan fuera del control de los centros.

⁶¹ Con este término Hirsch (1995) se refiere a los factores que pueden ser controlados por los centros, de cara a incrementar su competitividad en el mercado.

⁶² Por lo general, se trata de centros muy parecidos a los públicos, en tanto que la clientela que acude a ellos es la misma. La mayoría de estos centros tiene carácter religioso

la zona o para evitar el contacto con alumnos que puedan influenciar negativamente a sus hijos.

Adicionalmente, las entrevistas pusieron de relieve cómo en escasas ocasiones los padres se interesan por el proyecto educativo del centro, las materias curriculares, las técnicas pedagógicas o la existencia de refuerzos en los casos de niños con necesidades educativas especiales. La escasa relevancia de los criterios académicos a la hora de elegir un centro docente, con las salvedades que implica la existencia de una muestra no representativa y el hecho de que se recojan las motivaciones más comunes entre los padres, permite, en cierto modo, corroborar las conclusiones a las que llegan la mayoría de los estudios que, en el ámbito internacional, se han realizado sobre las razones que asisten la elección de centro.

2) *Implicaciones de la política de conciertos en la capacidad de elección de las familias*

Con el objetivo de averiguar si la política de conciertos, iniciada en 1985, ha extendido las posibilidades de elección entre todos los usuarios de la enseñanza obligatoria o si, por el contrario, ha contribuido únicamente a mejorar la situación de los más privilegiados, se incluyeron en el cuestionario una serie de preguntas sobre los efectos de la política de conciertos en la práctica.

Con carácter prácticamente unánime se señaló que el sistema de conciertos ha beneficiado, sobre todo, a las clases medias⁶³. Este mayor aprovechamiento por las clases medias obedece, fundamentalmente, al hecho de que los grupos de rentas más altas hubieran seguido acudiendo a centros privados, con independencia de que éstos fueran financiados o no por

y las cuotas por la prestación de actividades complementarias son mínimas, pudiendo oscilar entre las 1.000 y las 3.000 pesetas mensuales.

⁶³ En el ámbito internacional, este mayor aprovechamiento de los programas de gasto público por parte de las clases medias había sido puesto de relieve por Goodin y Le Grand (1987) o Boyd-Barrett (1995a), entre otros. En apoyo de la misma tesis, Calero y Bonal (1999) en un estudio sobre la participación de la población española, distribuida ésta por clases sociales, en la enseñanza privada ponen igualmente de relieve cómo las clases medias funcionales son el colectivo con mayor participación en estos centros, mientras que las clases medias patrimoniales y la clase trabajadora son las clases con menor participación en centros privados. En el mismo sentido, el análisis sobre los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza privada, que se ha llevado a cabo en el apartado VI.2 de este trabajo, ha puesto de relieve el mayor aprovechamiento de este servicio por parte de los grupos intermedios de renta.

la Administración, y de que los grupos de rentas más bajas siguen sin poder acudir a centros concertados.

El sistema de conciertos no ha eliminado, pues, todas las barreras al acceso a estos centros y, por tanto, ha seguido reduciendo las posibilidades de elección de determinados grupos de usuarios al sector público. La existencia de factores limitativos, como pueden ser los pagos de cuotas por actividades complementarias o las aportaciones a fundaciones, dificultan el acceso de determinados grupos de usuarios a estos centros⁶⁴. Si, además, se tiene en cuenta el desigual acceso a la información de los distintos grupos sociales puede concluirse que la concertación ha favorecido, sobre todo, a las clases sociales más acomodadas, que han visto cómo con el sistema de conciertos se reducían las cuotas a satisfacer por la escolarización de sus hijos. De lo que se desprende que la política de conciertos no ha supuesto un trasvase demasiado importante de alumnos escolarizados en centros públicos a centros privados concertados.

También, se ha señalado, con carácter unánime, la identificación que realizan los grupos de menor renta entre la enseñanza concertada y la enseñanza de pago. La escasa información de la que disponen estos grupos acerca de la gratuidad de la enseñanza en centros concertados y de la voluntariedad de las actividades complementarias, así como de los pagos a fundaciones les ha llevado a tener una percepción errónea de la realidad⁶⁵.

Algunos de los entrevistados destacaron cómo en ciertas localidades las posibilidades reales de elección de centro docente se han incrementado como consecuencia del descenso de la natalidad. Los cambios demográficos han afectado directamente el comportamiento de los centros que ahora compiten por atraer alumnos. Estas situaciones, cada vez más numerosas, han aumentado la capacidad efectiva de elección de centro por parte de los padres.

3) *Implicaciones de la definición de zonas de influencia más amplias en la capacidad de elección de las familias*

Una de las medidas introducidas por el gobierno español para incrementar las posibilidades de elección de los usuarios es la ampliación de las zonas de influencia de los centros sostenidos con fondos públicos. A través

⁶⁴ Estos factores limitativos de la capacidad de elección de los usuarios serán estudiados, con mayor detalle, en el apartado n. 6.

⁶⁵ En los siguientes apartados se verá como la percepción de estos grupos no se aleja tanto de la realidad práctica de los conciertos educativos.

de la definición de las zonas de influencia, que se revisa anualmente por los Ayuntamientos, la Inspección y los propios centros, la Administración planifica la enseñanza de la zona e introduce criterios para la asignación de plazas en los supuestos de centros con exceso de demanda.

Existen opiniones diversas respecto a los efectos que la ampliación de las zonas puede tener en las capacidades de elección de los usuarios. Por un lado, se ha señalado que la delimitación de estas zonas es un límite *per se* a la libertad de elección de los usuarios, que ven reducidas sus posibilidades de elección por el criterio de proximidad domiciliaria. En estos casos uno de los principales problemas que plantea la zonificación es el de la segregación socioeconómica. Así, el hecho de que en los supuestos de exceso de demanda la elección de los usuarios se reduzca a los centros más próximos al domicilio familiar favorece la reproducción de la segregación socioeconómica de la población. Por otro lado, también, se ha señalado que los verdaderos límites a la elección de centro son los que se derivan de la demanda que pueda tener el centro, en tanto que los criterios de zonificación se aplican sólo en los supuestos de exceso de demanda. La ampliación de las zonas de influencia en estos casos implica una pérdida de peso de los criterios de proximidad domiciliaria y, por tanto, una revalorización de los otros criterios prioritarios. De modo que la aplicación del baremo en estos casos acaba concediendo preferencia a los grupos de menor renta. También se ha destacado que la definición de zonas de influencia más amplias beneficiará, fundamentalmente, a las familias que puedan sufragar los gastos de comedor y de transporte; lo que indudablemente beneficiaría a las familias de mayor renta.

Algunos entrevistados señalaron que como consecuencia del descenso de la natalidad la delimitación de zonas de influencia de los centros, en muchas ocasiones, resulta artificial. La suficiencia de puestos escolares, sobre todo, en pequeñas localidades, empieza a hacer innecesaria la delimitación de zonas de influencia.

4) *Información que proporcionan los centros docentes*

Uno de los principales factores limitativos de la capacidad de elección de los usuarios es la existencia de información imperfecta. La mayor parte de los entrevistados coincidió en señalar que la información sobre los centros es insuficiente y que el acceso a la misma difiere entre grupos sociales. También, señaló que la información procede, en su mayor parte, de rumores en lugar de evaluaciones objetivas de la calidad de la docencia o de los

resultados de los centros. En estos casos, la información suele distribuirse entre los usuarios a través de canales indirectos, como pueden ser conversaciones con conocidos, familiares o amigos.

En cuanto a la información que deben proporcionar los centros en España, la mayoría de los entrevistados señaló que hasta hace pocos años algunos centros ocultaban su condición de concertado, hecho que les facilitaba el cobro ilegal de cuotas en concepto de enseñanza. En la actualidad y como consecuencia del descenso de la natalidad, prácticamente todos los centros informan de su condición de concertado por el efecto positivo que puede tener en la atracción del alumnado. No obstante, la información sobre las condiciones específicas del concierto, como pueden ser los niveles de enseñanza concertados o las cuotas autorizadas por la Administración en los casos de conciertos singulares, sigue siendo insuficiente.

Por lo general, la información que proporcionan los centros es insuficiente. Rara vez informan de la voluntariedad de las actividades complementarias o de los pagos en concepto de aportaciones a fundaciones. Esta ocultación les permite obtener ingresos, normalmente con carácter mensual, de casi todas las familias que asisten al centro. Tampoco acostumbran a informar adecuadamente a las familias sobre los conceptos por los que están pagando. Generalmente, se presentan cifras globales, sin que sea posible el desglose por tipos de gasto, como por ejemplo pagos por actividades complementarias, aportaciones a fundaciones, actividades extraescolares o servicios complementarios. A efectos de admisión de alumnos, la mayoría de los centros concertados tampoco suele dar la adecuada publicidad al número de vacantes; ello les permite controlar el acceso al centro de los diversos grupos de usuarios.

En los últimos años y, sobre todo, desde algunas Delegaciones Territoriales del Departamento de Enseñanza se ha llevado a cabo una intensa campaña de información a los centros en la que se ha insistido en la obligatoriedad del cumplimiento de la normativa y muy especialmente en la obligatoriedad de informar a las familias sobre el carácter voluntario de las actividades complementarias.

5) Información de la que disponen las familias

A pesar de las campañas realizadas por la Administración educativa en los últimos años y, en concreto, por los Ayuntamientos y el Departamento de Enseñanza de la Generalidad, la información de que disponen las fami-

lias sobre los centros es insuficiente y se distribuye desigualmente entre los diversos grupos sociales.

En principio, la información prescriptiva (como por ejemplo, las fechas de preinscripción y de matrícula en centros sostenidos con fondos públicos o la relación de los centros sostenidos con fondos públicos existentes en una determinada zona) se distribuye a todos los grupos sociales. No obstante, por su propia condición de grupo social (cultural), no todos los grupos se informan de la misma manera. Así, los grupos de mayor nivel sociocultural tienen más fácil el acceso a la información, así como a su entendimiento e interpretación. Por el contrario, las familias de menor nivel sociocultural confían, fundamentalmente, en la información que les proporcionan vecinos, amigos o familiares. La mayoría de estas familias conoce la existencia de centros concertados, aunque tiende a identificarlos con centros de pago. Como se ha visto en el n. 3) de este apartado, estos centros también existen en áreas más necesitadas, donde la mayoría de los centros concertados son centros religiosos, a los que suelen acudir las familias de mayores ingresos dentro de la zona. Por lo general, suele tratarse de centros muy similares a los públicos de la zona en cuanto a clientela e instalaciones y con cuotas por actividades complementarias muy reducidas.

Con carácter general, la mayoría de las familias desconoce la voluntariedad de las actividades complementarias. Este desconocimiento se extiende entre todos los grupos sociales, de ahí que esté tan extendida la identificación entre la enseñanza concertada y la enseñanza de pago. Las familias, también, suelen desconocer que los pagos en concepto de aportaciones a fundaciones son voluntarios.

6) *Factores limitativos de la capacidad de elección de las familias*

Existen toda una serie de factores que limitan la capacidad real de elección de los usuarios. La mayor parte de estos factores son de naturaleza económica y limitan, sobre todo, las posibilidades de elección de los grupos de menor renta. Algunos de estos factores entran, de hecho, dentro de la ilegalidad; ello ocurre con la percepción de cantidades en concepto de reserva de plaza, cuotas de inscripción o pagos destinados a sufragar los gastos de calefacción u otros gastos de funcionamiento, así como los derivados de la ampliación de obras en el centro o de la implantación de la E.S.O. Estas prácticas, cada vez menos numerosas, son una fuente de financiación indirecta de los centros, que limita el acceso de determinados grupos de usuarios.

Entre los principales factores económicos, dentro de la legalidad, que limitan las posibilidades de elección de los usuarios de la enseñanza concertada destacan la percepción de cantidades por la prestación de actividades complementarias y las aportaciones a fundaciones. Respecto a los centros que se han constituido en fundación, que son la mayoría en la actualidad, suelen percibir de las familias cuotas mensuales, que varían en función del tipo de centro, así como cierto depósito en el momento que el niño ingresa en el centro y que es retornado en el momento de su abandono. A pesar del carácter voluntario de ambas aportaciones, se trata de dos de los principales obstáculos al acceso de los grupos de menor renta, que desconocen la regulación como voluntarias de ambas aportaciones.

Además, los centros concertados han ido desarrollando otra serie de mecanismos que les permiten obtener ingresos de las familias y que contribuyen a la identificación de la enseñanza concertada con la enseñanza de pago. Entre estos mecanismos destacan el cobro por la prestación de actividades extraescolares, por la contratación de servicios complementarios o por el material didáctico. La mayoría de los entrevistados señaló que el tipo de actividades extraescolares y de material didáctico, así como las percepciones en contraprestación por los mismos difieren entre centros concertados y esa diferencia obedece, sobre todo, al tipo de población que suele acudir al centro. Así, el tipo de actividades o de material didáctico, así como los pagos por los mismos difieren según se trate de zonas acomodadas donde la mayoría de las familias proceden de grupos de rentas elevadas o se trate de zonas donde la mayor parte de la población que acude al centro se halla en condiciones socioeconómicas desfavorables. En estos últimos, las condiciones no se alejan demasiado de las establecidas en los centros públicos de la zona. Por el contrario, las diferencias entre centros públicos y centros privados acostumbran a hacerse más visibles en zonas acomodadas. No obstante, algún inspector, también, puso de relieve la existencia de centros públicos elitistas en los que las cuotas por actividades extraescolares, por la contratación de servicios complementarios o por el material didáctico son elevadas y no asequibles a toda la población.

Existen, también, otra serie de factores limitativos de la capacidad real de elección de los individuos. Algunos de estos factores derivan de las condiciones locales, ello suele ocurrir en los casos en los que existe un único centro en la localidad; otros surgen de las estructuras del sistema educativo, como la no gratuidad de los niveles de enseñanza preescolar o el exceso de demanda en determinados centros.

Al igual que se señalaba en el apartado VI.4 de este trabajo con relación a las prácticas selectivas del alumnado por parte de algunos centros con-

certados, hay que ser cauteloso a la hora de hablar de centros concertados como una categoría homogénea. Las conclusiones que pueden sustraerse de los apartados anteriores no son, pues, generalizables a la totalidad de centros concertados, aunque sí indicativas de comportamientos que, en ningún caso, pueden considerarse aislados.

VII.5. CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO

Al inicio de este capítulo se ponía de relieve la relevancia que los aspectos relacionados con la eficiencia en la producción, la financiación y la organización de los servicios del estado del bienestar han adquirido en los últimos tiempos. Pese a las limitaciones y al carácter exploratorio de algunos de los análisis realizados en este capítulo, con carácter general, se desprende que los logros conseguidos en el campo de la eficiencia por el sistema de conciertos con la enseñanza privada en España han sido relativamente limitados.

El primero de los análisis empíricos, que estudia la estructura del mercado de la enseñanza no universitaria en la ciudad de Barcelona a partir del análisis del nivel de concentración de la oferta educativa, ha mostrado grandes diferencias entre distritos municipales y niveles educativos. Estas diferencias por distritos, que se traducen en distintas oportunidades de elección de centro, introducen, pues, restricciones a la libertad de elección de determinados grupos de usuarios. Por niveles educativos, se ha observado cómo las posibilidades de elección de centro son mayores en los niveles inferiores del sistema educativo que en los niveles superiores. Así, los usuarios de la enseñanza primaria tienen mayores oportunidades de elegir centro educativo que los de la secundaria, los de la secundaria obligatoria tienen más oportunidades que los de la secundaria postobligatoria y los usuarios de la rama académica tienen más que los de la rama profesional.

El segundo de los análisis, que describe el comportamiento de los distintos componentes del coste de producción de los servicios educativos en el sector privado y público de la enseñanza no universitaria en España, ha puesto de relieve cómo la evolución entre 1981 y 1995 ha aproximado sólo ligeramente, en términos absolutos y relativos, los distintos componentes de los costes en ambos sectores educativos. Aunque los datos correspondientes a los costes de la enseñanza privada no han permitido distinguir entre centros concertados y no concertados, el hecho de que la mayoría de los centros privados haya firmado algún tipo de contrato con la Administra-

ción permite utilizar esas cifras como orientativas de la estructura de los costes de la enseñanza concertada. Así, al analizar la evolución de los costes en ambos sectores, a lo largo de los quince años, se observa cómo, en contra de los objetivos fijados por el sistema de conciertos, las remuneraciones del personal docente en centros privados distan mucho de las fijadas en el sector público. De ahí que las condiciones en las que se efectúa el proceso de producción difieran tanto en uno y otro sector.

Del análisis de los costes medios por alumno destaca, sobre todo, el mayor nivel de los costes medios por alumno en centros públicos y la evolución creciente que han experimentado los costes por alumno en ambos sectores educativos. Este crecimiento de los costes medios por alumno ha obedecido tanto a la disminución general del número de alumnos, mucho mayor en la enseñanza privada, como al incremento de los costes totales de ambos sectores educativos, mayor en la enseñanza pública. El comportamiento de los costes en ambos sectores revela, pues, cómo el descenso de la natalidad y con él el incremento de la competencia entre centros educativos por atraer al alumnado no ha derivado en una disminución de los costes de producción de los servicios educativos, sino en un incremento de los mismos.

Por Comunidades Autónomas, el análisis de los costes medios por alumno en la enseñanza privada no universitaria ha puesto de relieve la relación existente entre los niveles de apoyo público a la enseñanza privada y los costes medios por alumno en centros privados. Así, el País Vasco, Navarra, Cataluña y Madrid, que son las comunidades con mayor representatividad del sector privado y nivel de apoyo público a la enseñanza privada, son también las comunidades con mayores costes medios por alumno en centros privados. En el extremo contrario, se encuentran Andalucía y Murcia, que son las comunidades con menores costes medios por alumno escolarizado en la enseñanza privada y también las comunidades que destinan menos recursos públicos por alumno en la enseñanza privada.

La estructura de los costes de la enseñanza pública y de la enseñanza privada no difiere demasiado entre niveles educativos, de modo que las estructuras características de cada uno de los sectores se reproducen tanto para la enseñanza primaria como para la enseñanza secundaria. Como consecuencia de la evolución de la estructura demográfica, los costes de la enseñanza primaria han descendido a lo largo de los quince años en la enseñanza privada y han aumentado ligeramente en la enseñanza pública. A raíz de la implantación de la LOGSE se ha producido un incremento en ambos sectores educativos de los costes de los niveles superiores de la enseñanza no universitaria.

El último de los análisis empíricos, un análisis cualitativo sobre la capacidad de elección de los usuarios de la enseñanza obligatoria en la comunidad catalana, ha puesto de relieve cómo, al igual que otros países que han implementado políticas similares, la financiación pública de centros privados ha beneficiado, sobre todo, a las clases medias. La existencia de los factores limitativos señalados en el capítulo anterior, esto es, el pago de cuotas por actividades complementarias, las aportaciones a fundaciones o el desigual acceso a la información de los distintos grupos sociales han determinado que el trasvase de alumnos de centros públicos a centros concertados no haya sido demasiado importante. No obstante, en los últimos años y como consecuencia, sobre todo, de la evolución demográfica se ha observado en determinadas localidades un cambio en el comportamiento de los centros que, ahora, compiten por atraer alumnos, lo que ha aumentado las posibilidades reales de elección de centro por parte de las familias.

Respecto a los factores determinantes de la capacidad de elección de centro de padres y alumnos se ha señalado la diversidad de opiniones en torno a los efectos de la ampliación de las zonas de influencia de los centros en las posibilidades de elección de los usuarios. En este sentido, hay quienes consideran que se trata de un límite *per se* a la libertad de elección de los usuarios, que ven reducidas sus posibilidades por el criterio de proximidad domiciliaria. Asimismo, hay quienes señalan que la ampliación de las zonas de influencia implica una pérdida de peso de los criterios de proximidad domiciliaria y, por tanto, una revalorización de los otros criterios prioritarios. Existe consenso, sin embargo, entre los inspectores entrevistados a la hora de señalar como uno de los principales factores limitativos de la capacidad de elección la existencia de información imperfecta. En este sentido, la información sobre los centros es insuficiente y, además, el acceso a la misma difiere entre grupos sociales. Por lo general, los centros no informan adecuadamente a las familias de la voluntariedad de las actividades complementarias o de los pagos en concepto de aportaciones a fundaciones, así como del número de vacantes en los procesos de admisión de alumnos. Además de los límites de naturaleza económica, señalados en el párrafo anterior, existen otra serie de condicionantes locales, como la existencia de un único centro en la localidad, o estructurales del sistema educativo, como la no gratuidad de los niveles de enseñanza preescolar o el exceso de demanda en determinados centros que limitan las oportunidades reales de elección de los individuos.

Capítulo VIII
CONCLUSIONES



Este trabajo se iniciaba señalando el auge, desde finales de los setenta y principios de los ochenta, de políticas de corte neoliberal encaminadas a reestructurar los servicios del estado del bienestar. Estas políticas, que han perseguido, entre otros aspectos, promover la libertad de elección de los usuarios, la creación de ambientes competitivos, la separación entre la producción de los servicios y su financiación, la descentralización en las tareas de gestión y el establecimiento de incentivos en distintas áreas del estado del bienestar, empezaron a aplicarse en los países anglosajones y con el tiempo se han ido implantando en países de muy diversa tradición política.

Estas reformas, que no han supuesto la desaparición del sector público, que ha seguido financiando la provisión de muchos de estos servicios, produciendo directamente parte de los servicios, regulando el mercado y orientando sus efectos hacia determinados objetivos, han dado lugar a la formación de «cuasimercados» en distintas áreas del estado del bienestar.

En el ámbito educativo, son muchos los países que han introducido, con mayor o menor intensidad, en los últimos veinte años, cambios en la organización de la educación que han supuesto la implantación de mecanismos de mercado en la provisión, la gestión y/o la financiación de los servicios educativos. En el caso de España, estos cambios han incluido el establecimiento de un sistema de financiación en la enseñanza no universitaria en el que los fondos públicos siguen a los alumnos a cualquier centro de su elección, público o privado concertado, la implantación de medidas destinadas a ampliar el poder de elección de los usuarios y el proceso de traslado de competencias y responsabilidades de gestión a los centros educativos.

Con carácter previo al análisis del objeto principal de este estudio, esto es, los efectos de la financiación pública de la enseñanza privada no universitaria en España, en este trabajo se han tratado dos aspectos fundamentales: por un lado, las recientes reformas de la enseñanza que tie-

nen entre sus propuestas más destacadas la libertad de elección en educación. Por otro lado, los vínculos que el sector público tiene con la enseñanza privada en otros países europeos. De ambos capítulos, fundamentales para entender la evolución que ha seguido la política educativa española en los últimos años, se desprende, en primer lugar, el auge de políticas de corte neoliberal favorables a la libertad de enseñanza y, por tanto, a la ampliación de las posibilidades de elección de centro a todos los usuarios de la enseñanza. En segundo lugar, la participación del sector público en la financiación de los centros privados en otros países de la Unión Europea y, en especial, en los cuatro países analizados, esto es, Alemania, Francia, Inglaterra y el País de Gales y los Países Bajos. El análisis de estos cuatro países ha mostrado cómo mayores niveles de apoyo público a la enseñanza privada suelen ir acompañados de mayores niveles de intervención del sector público. Así, el sector público en estos países, que financia aproximadamente el 75% de los gastos de los centros privados subvencionados, determina además de las regulaciones relativas a las instalaciones físicas y a los requisitos académicos y financieros, los procesos de decisión, la composición de los órganos de gobierno de los centros, los procedimientos de admisión del alumnado, así como el cobro de cuotas a las familias.

En este contexto de auge de las políticas de corte neoliberal, de financiación pública de la enseñanza privada y, también, de cambios demográficos es en el que se enmarcan los cambios operados en la política educativa española de los últimos años. Al igual que en otros países de la Unión Europea, la financiación pública de la enseñanza privada en España, canalizada originariamente a través de un sistema de subvenciones públicas que perseguía extender el derecho a la educación a toda la población y suplir la insuficiencia de plazas en la enseñanza pública, con el tiempo ha pasado a convertirse en un instrumento jurídico destinado, fundamentalmente, a ampliar las posibilidades de elección de centro docente a todos los grupos de usuarios. De igual modo que en los países europeos analizados, la financiación pública de los centros privados en España, regulada en la actualidad a través de un sistema de conciertos con la enseñanza privada, ha experimentado, a lo largo de los años, un decantamiento hacia los valores relacionados con la libertad. Así, las sucesivas regulaciones del régimen de conciertos han introducido disposiciones tales como: la identificación del lugar de trabajo de los padres o alumno con el domicilio de éstos a la hora de aplicar el baremo correspondiente a los criterios de proximidad domiciliaria en los procesos de admisión de alumnos; la ampliación de las zonas de influencia de los centros, dando cabida a un mayor

número de domicilios en el área de influencia del centro, o la primacía al criterio de tener hermanos matriculados en el mismo centro.

Respecto al nivel de cumplimiento de los objetivos básicos que se pretendían con el sistema de conciertos —hacer efectivo el derecho de todos a elegir el centro docente, público o privado, más adecuado a los propios intereses y extender la gratuidad de la enseñanza básica y obligatoria a los centros privados—, se ha puesto de manifiesto cómo gran parte de la población identifica los centros concertados con los centros de pago; a esta percepción, contraria al espíritu de la ley, contribuyen los pagos por las actividades complementarias y las aportaciones a fundaciones, ambos voluntarios para las familias. Esta identificación ha sido posible, en gran parte, por la falta de información de las familias, a la que han contribuido los propios centros mediante la ocultación del carácter voluntario de las actividades complementarias, de las aportaciones a fundaciones o del mismo carácter concertado del centro. En los últimos años, sin embargo, se ha observado una tendencia en sentido contrario; como consecuencia, fundamentalmente, del descenso de la natalidad los centros están aumentando la información que distribuyen a las familias. Del mismo modo, los organismos públicos han incrementado las campañas de información a los padres.

Analizados los aspectos teóricos, el trabajo continuaba con un análisis descriptivo de la evolución que ha experimentado el gasto público en enseñanza privada a lo largo del período 1981-1995 en España y con una evaluación empírica de sus efectos, tanto en el ámbito de la equidad como de la eficiencia. Los resultados de la evaluación empírica, que han permitido contrastar las hipótesis planteadas al inicio de este trabajo, son los que se recogen a continuación.

1. Hipótesis generales sobre el sistema de conciertos con la enseñanza privada en España

1.1. Como consecuencia de la política de conciertos con la enseñanza privada, se ha producido un aumento importante en el volumen de recursos públicos canalizado hacia este sector de la enseñanza.

Tal y como se ponía de relieve en el capítulo V de este trabajo, a lo largo del período 1981-1995, se ha producido un aumento en el gasto público canalizado hacia la enseñanza privada no universitaria en España; en concreto, los recursos públicos consumidos por este sector de la enseñanza han crecido a una tasa anual acumulativa (en pesetas constantes) del 1,78%.

En términos relativos, la participación del gasto público en enseñanza privada no universitaria en el PIB apm se ha mantenido estable en torno al 0,47%, a lo largo de los quince años analizados. En términos de gasto público educativo, su participación también ha permanecido estable en torno al 10%. Pese al incremento en términos absolutos del gasto público en enseñanza privada, el superior crecimiento que ha experimentado el gasto público educativo, como consecuencia, fundamentalmente, de la implantación de la reforma del sistema educativo, ha provocado que la participación del gasto público en enseñanza privada se haya mantenido estable en el transcurso de estos quince años.

1.2. La concertación no se ha extendido por igual en todas la Comunidades Autónomas. Las Comunidades Autónomas con mayores niveles de renta per capita son las que más recursos públicos destinan al sector de la enseñanza privada.

El análisis del gasto público destinado a los centros privados por los distintos gobiernos autonómicos ha puesto de relieve diferencias entre comunidades. En este sentido, las comunidades que más recursos públicos destinan a financiar la enseñanza privada son Cataluña, el País Vasco, Madrid y la Comunidad Valenciana. De la evolución seguida por las subvenciones públicas a la enseñanza privada, entre 1981 y 1995, destacan las evoluciones de Cataluña y Madrid; mientras la primera es la comunidad que más recursos públicos ha canalizado hacia el sector privado, a lo largo de todo el período, la segunda es la única que ha experimentado una disminución en términos absolutos del gasto público destinado a este sector de la enseñanza privada, en el transcurso de los quince años.

El análisis que se ha llevado a cabo en el capítulo V ha mostrado cómo las comunidades con un PIB per capita superior son las que más recursos públicos canalizan hacia la enseñanza privada y son, también, las que cuentan con mayor representación del sector privado. En este sentido, destacan las comunidades de Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra y el País Vasco, que son también las comunidades con mayor tradición de la enseñanza privada. Por el contrario, las comunidades con un PIB per capita menor, como por ejemplo Andalucía, Galicia y Extremadura, presentan una proporción menor de alumnos escolarizados en el sector privado y también un menor trasvase de recursos públicos hacia este sector de la enseñanza.

1.3. *La asignación de recursos públicos a la enseñanza privada no garantiza la gratuidad real de los centros concertados.*

El análisis de los componentes de los ingresos de la enseñanza privada concertada no universitaria, que se ha llevado a cabo en el capítulo V de este trabajo, ha puesto de relieve la destacada aportación de las Administraciones públicas, cuyo peso en la financiación del servicio de estos centros se ha mantenido ligeramente por encima del 60% en los dos cursos analizados, 1990-1991 y 1994-1995. El 40% restante procede, por tanto, de las familias; puesto que los centros concertados no pueden percibir cuotas en concepto de docencia, el resto de los ingresos procede, fundamentalmente, de la impartición a los alumnos de actividades y servicios complementarios. Los datos revelan, pues, la importancia que la financiación privada sigue teniendo en la producción del servicio educativo en los centros concertados.

El análisis cualitativo que se ha llevado a cabo en el apartado VII.4 de este trabajo ha mostrado cómo además de los cobros por las actividades y servicios complementarios, recogidos en las fuentes estadísticas, los centros concertados se benefician de la contribución de las familias a través de las aportaciones voluntarias a fundaciones, el cobro por la prestación de actividades extraescolares o por el material didáctico, además de otros cobros, que serán tratados en el apartado 2.5 de estas conclusiones. Por su entidad, destacan las aportaciones a fundaciones; de hecho, la mayoría de los centros privados se han constituido en fundación. Ello les permite percibir de las familias cuotas mensuales, que varían en función del tipo de centro, así como un depósito en el momento en que el niño ingresa en el centro y que es devuelto en el momento de su abandono.

Éstas y otras prácticas que, en algunos casos, rozan la ilegalidad y que son una fuente de financiación indirecta para los centros enturbian el principio de gratuidad de la enseñanza en centros concertados. En este sentido, se puede señalar que la concertación con centros privados no ha conseguido remover todas las barreras económicas y sociales que dificultan el acceso a estos centros de las familias de menor renta.

El hecho de que gran parte de la población y, en especial, los grupos de menor renta desconozca la voluntariedad de estos pagos ha llevado a la identificación de la enseñanza en centros concertados con la enseñanza de pago. Ello ha provocado que la concertación con centros privados no haya producido, en todos los casos, los efectos que se esperaban.

2) Hipótesis relativas a los objetivos relacionados con la equidad

2.1. El gasto público en enseñanza privada no universitaria (niveles de enseñanza primaria y secundaria) en España tiene efectos regresivos. No obstante, durante el período 1980-1990, se ha producido una disminución de la regresividad, como consecuencia de la política de concertos con la enseñanza privada.

El análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza privada que se ha realizado para los años 1980 y 1990, y que aparece recogido en el apartado VI.2 de este trabajo, ha puesto de relieve el carácter regresivo de este tipo de gasto, al ser los estudiantes pertenecientes a las decilas intermedias y superiores de renta los que más participan en la enseñanza privada.

La comparación de los resultados de 1980 y 1990 muestra, sin embargo, una disminución en la regresividad del gasto público canalizado hacia centros privados. Así, la participación de los grupos de menor renta en la enseñanza privada ha aumentado a lo largo de la década de los ochenta. Si la comparación se realiza con la renta disponible de las familias, la incidencia de este tipo de gasto ha crecido especialmente en las decilas inferiores, experimentando crecimientos del 30% y del 40%. No obstante, siguen siendo las decilas intermedias de renta las que tienen una incidencia más alta.

Este crecimiento de la participación de los grupos de menor renta y, sobre todo, de los grupos de renta intermedia en los centros privados se puede explicar por la concertación con la enseñanza privada; en este sentido, la canalización de recursos públicos hacia los centros privados, que se ha extendido a partir de la LODE, ha facilitado el acceso de los grupos de renta intermedia y, también, de los de menor renta a un servicio limitado hasta ese momento a los grupos con capacidad de pago.

2.2. Las clases medias son las que más se benefician de la financiación pública de la enseñanza privada.

Como se ha visto en el apartado anterior, las familias más representadas en centros privados son las procedentes de las decilas superiores y, sobre todo, de las decilas intermedias de renta. Aunque la participación de las decilas inferiores haya experimentado un crecimiento a lo largo de los

ochenta, la financiación pública de los centros privados ha facilitado, fundamentalmente, el acceso de las familias de rentas medias.

La mayor incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta familiar disponible se concentra además en las decilas intermedias de renta. Así, a pesar del incremento, entre 1980 y 1990, de la incidencia en las decilas inferiores de renta, son las clases medias las que más beneficios obtienen de este servicio suministrado por los centros privados.

Asimismo, el análisis cualitativo sobre las posibilidades de elección de centro educativo de las familias residentes en la comunidad catalana, que se ha llevado a cabo en el apartado VII.4 de este trabajo, ha puesto de manifiesto cómo el sistema de conciertos ha beneficiado, sobre todo, a las clases medias. La mayoría de los inspectores educativos entrevistados señaló que este mayor aprovechamiento por las clases medias obedece, sobre todo, al hecho de que los grupos de rentas más altas hubieran seguido acudiendo a centros privados, con independencia de que éstos fueran financiados o no por la Administración, y de que los grupos de rentas más bajas siguen sin poder acudir a centros concertados.

2.3. La regresividad del gasto público en enseñanza privada es inferior en los niveles de enseñanza primaria que en los niveles de enseñanza secundaria y dentro de los niveles de enseñanza secundaria es inferior en la rama profesional que en la académica.

El análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza privada que se ha realizado para los niveles de enseñanza primaria y secundaria ha mostrado una mayor regresividad del gasto público destinado a los niveles superiores del sistema de enseñanza no universitaria. En este sentido, la participación relativa de los grupos de menor renta en los centros privados de enseñanza secundaria es mucho menor que en los niveles de primaria. Este carácter menos regresivo del gasto público en enseñanza primaria se puede explicar por la implantación inicial del régimen de conciertos en los niveles inferiores del sistema educativo.

A lo largo de los ochenta, la participación de los grupos de menor renta en el servicio educativo suministrado por los centros privados ha aumentado en ambos niveles de enseñanza. El crecimiento de la participación de los grupos de menor renta, sin embargo, ha sido superior en los niveles de primaria.

Los datos relativos a 1990, que permiten distinguir entre la rama académica y la profesional de la enseñanza secundaria, han mostrado una clara

participación de las decilas superiores de renta en la rama académica y de las decilas intermedias y, también, inferiores en la rama profesional.

Es de esperar que la aplicación de la LOGSE y con ella la reorganización del sistema educativo, que ha comportado la extensión de la financiación pública a los niveles de enseñanza secundaria a lo largo de la década de los noventa, haya aumentado la participación de los grupos de menor renta en los niveles superiores de la enseñanza privada no universitaria.

La incidencia de este tipo de gasto en la renta familiar disponible es también mucho mayor en los niveles inferiores del sistema educativo. En cuanto a su evolución, la incidencia del gasto público en los niveles de primaria ha aumentado, a lo largo de los ochenta, y ese aumento ha afectado, especialmente, a los grupos de menor renta. Por el contrario, en los niveles de secundaria la incidencia ha disminuido entre 1980 y 1990 y esa disminución ha afectado, sobre todo, a los niveles de renta intermedios. No obstante, en ambos niveles siguen siendo los grupos de renta intermedios los que más beneficios obtienen de este servicio suministrado por los centros privados.

Al distinguir entre la rama académica y la profesional de la enseñanza secundaria se observa cómo la incidencia de este tipo de gasto es superior en la rama profesional que en la académica. Por decilas de renta son, especialmente, las decilas 3, 4 y 5 las que más se benefician del gasto público destinado a los centros privados de enseñanza profesional.

2.4. La política de conciertos con la enseñanza privada no ha hecho desaparecer todas las barreras al acceso a centros privados. La asistencia a estos centros sigue dependiendo del nivel socioprofesional y cultural de las familias.

El análisis empírico, realizado en el apartado VI.3 de este trabajo, sobre el acceso a centros de enseñanza privada ha mostrado la importancia que factores geográficos, como la residencia en determinadas comunidades o municipios, o factores familiares, como el nivel cultural de los padres o su pertenencia a determinadas categorías socioeconómicas, tienen en la decisión de acudir a centros privados.

El análisis, que se ha limitado a los niveles de E.G.B., al ser en estos niveles donde se concentraba la mayor parte del gasto público en enseñanza privada en 1990, ha puesto de relieve cómo los factores que más influyen en la decisión de un individuo de acceder a un centro de titularidad privada son el nivel educativo elevado de los progenitores, la pertenencia de éstos a la categoría de empresarios y directivos agrarios, la residencia

en comunidades de fuerte tradición de enseñanza privada, como el País Vasco, Navarra o Cataluña o en grandes municipios, donde la pluralidad y la diversidad de centros, así como el desarrollo de las redes de transporte público y el acceso a la información son mayores.

Aunque el nivel de renta familiar parece no afectar directamente a la decisión de acceder a un centro privado cuando se considera el efecto conjunto de todas las variables explicativas, lo que podría llevar a pensar que la concertación ha tenido una influencia positiva en las pautas de acceso a centros privados, disminuyendo las diferencias en la capacidad de pago de las familias, cabe tener presente que la influencia de este factor se hace sentir en otros factores, como pueden ser la categoría socioeconómica o el nivel educativo de los progenitores.

2.5. La existencia de actividades complementarias que deben ser financiadas por las familias limita la participación de los grupos de menor renta en los centros concertados.

Sin olvidar su carácter exploratorio, el análisis cualitativo que se ha llevado a cabo en el apartado VI.4 de este trabajo, ha puesto de manifiesto la existencia de toda una serie de mecanismos, los más importantes de naturaleza económica, que limitan el acceso a centros concertados de determinados grupos sociales.

Algunos de estos mecanismos que, de hecho, entran dentro de la ilegalidad, son la percepción de cantidades en concepto de reserva de plaza, de cuotas de inscripción, o los pagos destinados a sufragar los gastos de calefacción u otros gastos de funcionamiento, así como los derivados de la ampliación de obras en el centro o de la implantación de la ESO. Estas prácticas, cada vez menos numerosas, limitan, sobre todo, el acceso a centros concertados de los grupos de menor renta.

De mayor entidad son, sin embargo, las aportaciones que realizan las familias por la prestación de actividades complementarias y en concepto de ayudas a la fundación. Ambos tipos de aportaciones, cuyo carácter voluntario es desconocido por la gran mayoría de los padres, constituyen una barrera económica al acceso, fundamentalmente, de los grupos de menor renta. En este sentido, aunque la información prescriptiva (como por ejemplo, las fechas de preinscripción y de matriculación en centros sostenidos con fondos públicos) se distribuya a todos los grupos sociales, por su propia condición de grupo social (cultural), no todos los grupos se informan de la misma manera. Así, los grupos de mayor nivel sociocultural tienen más

fácil el acceso a la información, así como a su entendimiento e interpretación. Por el contrario, las familias de menor nivel sociocultural confían, fundamentalmente, en la información que les proporcionan vecinos, amigos o familiares. Respecto al carácter voluntario de las actividades complementarias y de las aportaciones a fundaciones, su desconocimiento se extiende entre todos los grupos sociales, de ahí que esté tan extendida la identificación entre la enseñanza concertada y la enseñanza de pago.

3) Hipótesis relativas a los objetivos relacionados con la eficiencia

3.1. El grado de efectividad de las políticas destinadas a ampliar las oportunidades de elección de centro de padres y alumnos depende, en gran medida, de la estructura de la oferta educativa.

Aunque las conclusiones del análisis, que se ha realizado en el apartado VII.2 de este trabajo, sobre la estructura del mercado de la enseñanza no universitaria en la ciudad de Barcelona no se puedan generalizar a otras localidades sí pueden ser indicativas de una tendencia observable en otras comunidades. En términos generales, este análisis ha mostrado el carácter competitivo de la estructura del sector educativo no universitario en los diez distritos municipales de la ciudad de Barcelona. Un análisis más detallado ha puesto de relieve, sin embargo, diferencias importantes entre distritos municipales. Así, los residentes en distritos municipales con una oferta educativa más competitiva tienen (al menos, formalmente) mayores posibilidades de elección que los residentes en distritos con una oferta educativa más concentrada.

El análisis, que también se ha realizado por niveles educativos, ha mostrado cómo las posibilidades de elección de centro en los diez distritos municipales de la ciudad de Barcelona son mayores en los niveles inferiores que en los niveles superiores del sistema educativo no universitario. Así, los usuarios de la enseñanza primaria tienen mayores oportunidades de elegir centro educativo que los de la secundaria, los de la secundaria obligatoria más que los de la secundaria postobligatoria y los usuarios de la rama académica que los de la profesional.

El hecho de que el sector educativo sea competitivo y genere suficiente oferta garantiza, al menos en el plano teórico, que los conciertos educativos puedan promover la eficiencia, en el sentido de que efectivamente amplían las posibilidades de elección de los padres y alumnos.

3.2. *A lo largo del período 1981-1995, se ha producido un acercamiento en las condiciones de producción del servicio educativo en centros privados y en centros públicos.*

Uno de los objetivos principales de la política de conciertos ha sido garantizar que las condiciones en las que se efectúa el proceso educativo sean similares en centros públicos y privados. De ahí que el módulo de financiación que aprueba anualmente el gobierno para cada unidad escolar deba tomar como referencia el módulo establecido para los centros públicos.

El análisis del apartado VII.3 de este trabajo, que describe el comportamiento de los componentes del coste de producción de los servicios educativos en el sector privado y público de la enseñanza no universitaria, ha mostrado cómo, entre 1981 y 1995, se ha producido sólo un ligero acercamiento en la importancia relativa de los distintos componentes en ambos sectores educativos. Mientras que los costes de personal, principal componente en ambos sectores educativos, siguen siendo muy superiores en la enseñanza pública, el peso relativo de los otros dos componentes —otros costes de funcionamiento y costes de capital— ha experimentado sólo una pequeña aproximación en el transcurso de estos quince años. Aunque los datos correspondientes a los costes de la enseñanza privada no permiten distinguir entre centros concertados y no concertados, el hecho de que la mayoría de los centros privados haya firmado algún tipo de contrato con la Administración permite utilizar esas cifras como orientativas de la estructura de los costes de la enseñanza concertada. Así, al analizar la evolución de estas cifras, a lo largo de los quince años, el aspecto principal lo constituyen, sin duda, los costes de personal, en el sentido de que, en contra de los objetivos fijados por el sistema de conciertos, las remuneraciones del personal docente en centros privados distan mucho de las fijadas en el sector público. De ahí que las condiciones en las que se efectúa el proceso de producción difieran tanto en uno y otro sector.

3.3. *Las diversas políticas de apoyo público a la enseñanza privada impulsadas en las distintas Comunidades Autónomas se han traducido en distintos niveles de costes medios por alumno.*

El análisis de los costes medios por alumno en la enseñanza privada no universitaria, que también se ha llevado a cabo en el apartado VII.3 de este trabajo, ha puesto de relieve, entre otros aspectos, la relación existente

entre los niveles de apoyo público a la enseñanza privada y los costes medios por alumno en centros privados. Así, el País Vasco, Navarra, Cataluña y Madrid, que son las comunidades con mayor representatividad del sector privado y nivel de apoyo público a la enseñanza privada, son también las comunidades con mayores costes medios por alumno en centros privados. En el extremo contrario, se encuentran Andalucía y Murcia, que son las comunidades con menores costes medios por alumno escolarizado en la enseñanza privada y también las comunidades que destinan menos recursos públicos por alumno en la enseñanza privada.

3.4. La competencia entre centros privados y públicos de enseñanza no universitaria no ha conducido a una disminución de los costes de producción de los servicios educativos en estos centros.

Del análisis de los costes medios por alumno entre 1981 y 1995 se desprende una evolución positiva en ambos sectores educativos. Este crecimiento de los costes unitarios ha obedecido tanto a la disminución general del número de alumnos, que ha sido mucho mayor en la enseñanza privada, como al incremento de los costes totales de ambos sectores educativos, mayor en la enseñanza pública. Este comportamiento que han experimentado los costes en ambos sectores educativos revela cómo el descenso de la natalidad y con él el incremento de la competencia entre centros educativos por atraer al alumnado no ha conducido a una disminución de los costes de producción de los servicios educativos, como se sostenía en los planteamientos teóricos de los cuasimercados, sino a un incremento de los mismos. En cualquier caso, queda para posteriores análisis el averiguar si este comportamiento ha obedecido a opciones relacionadas con la mejora de calidad de los servicios.

3.5. La política de conciertos con la enseñanza privada no ha ampliado las posibilidades de elección de todos los usuarios.

El análisis cualitativo del apartado VII.4 de este trabajo sobre la capacidad de elección de los usuarios de la enseñanza obligatoria en la comunidad catalana ha puesto de relieve el limitado alcance de estas políticas. Además de los factores limitativos señalados en el apartado 2.5 de estas conclusiones, el desigual acceso a la información, el controvertido efecto de la ampliación de las zonas de influencia de los centros, los condicionantes

locales, como la existencia de un único centro en la localidad, o las mismas restricciones derivadas del sistema educativo (no gratuidad de los niveles previos a la enseñanza obligatoria o el exceso de demanda en determinados centros) restringen las posibilidades efectivas de elección de los individuos y, en particular, de los individuos de menor renta.

Al igual que en investigaciones realizadas en otros países, este análisis centrado en la comunidad catalana ha puesto de manifiesto la existencia de prácticas discriminatorias por parte de algunos centros concertados, que limitan la capacidad de elección de determinados grupos de usuarios. Así, se ha señalado cómo una de las prácticas más extendidas entre estos centros consiste en convencer a las familias solicitantes de que no existen plazas vacantes en el centro, aconsejándoles realizar la preinscripción en otro centro. En otros casos, los centros suelen aprovechar las situaciones de empate para aplicar los criterios complementarios que benefician a determinados grupos de usuarios. La selección del alumnado en todos estos casos no suele ser arbitraria, sino que los centros discriminan cuando advierten que los usuarios no se ajustan a un determinado perfil socioeconómico o pueden presentar procesos de aprendizaje más costosos para el centro.

Las anteriores conclusiones sobre los efectos de la financiación pública de los centros privados de enseñanza no universitaria en España invitan a reflexionar sobre algunos de los aspectos del sistema de conciertos establecido en 1985. En primer lugar, el sistema de conciertos con la enseñanza privada que, con el tiempo, se ha perfilado como un instrumento destinado a ampliar las posibilidades de elección de todos los usuarios ha tenido un alcance limitado, al beneficiar, fundamentalmente, a los grupos de rentas intermedias. Pese a que, a lo largo de los ochenta, se ha incrementado el acceso a estos centros de los grupos de menor renta, su participación en el sector privado sigue siendo minoritaria. El análisis cualitativo a partir de la opinión de los inspectores educativos sobre el funcionamiento del sistema de conciertos en la comunidad catalana ha alertado, por un lado, sobre la imposibilidad de extraer conclusiones generalizables a todos los centros concertados, dada su enorme heterogeneidad, y, por otro lado, sobre la existencia de prácticas, en muchos casos toleradas desde la Administración, que contradicen el espíritu de los conciertos educativos. En este sentido, la concesión de conciertos educativos a centros que no satisfacen necesidades de escolarización, la permisividad de prácticas de selección del alumnado en los procesos de admisión de algunos centros concertados, la falta de difusión de información sobre la voluntariedad de las actividades complementarias y las aportaciones a fundaciones son algunas de las ba-

rreras que limitan el acceso a estos centros, fundamentalmente, de los grupos de menor renta.

En segundo lugar y en relación con el nivel de financiación pública que reciben estos centros sería interesante analizar si el módulo fijado por la Administración cada año para financiar la enseñanza en centros concertados es suficiente para cubrir los costes de estos centros o si, por el contrario, es el origen de la existencia de las fuentes de financiación indirectas que han ido desarrollando estos centros.

Por último y con ánimo de recapitulación, para que un sistema educativo dual, como ha demostrado ser el español desde 1970, pueda asegurar la igualdad de oportunidades de todos los usuarios es necesaria la intervención del sector público. Al igual que en otros países que han introducido mecanismos de mercado en este sector y, en concreto, han introducido políticas destinadas a ampliar las posibilidades de elección de los usuarios, la participación del sector público sigue siendo necesaria. Así, entre las tareas pendientes del sector público español destacan, por un lado, el garantizar que las condiciones en las que se efectúa el proceso de producción sean similares entre centros públicos y concertados. En este sentido, en los quince años que ha abarcado este estudio, el acercamiento en el nivel y la estructura de los costes de ambos tipos de centros ha sido insignificante. Por otro lado, el sector público debe intensificar el control de los procesos de admisión del alumnado, limitando las posibilidades de selección del alumnado que realizan algunos centros. Por último, es tarea también del sector público el aumentar la información sobre los centros, así como su difusión entre los diversos grupos de usuarios.

Las limitaciones que se han puesto de relieve a lo largo del trabajo y que derivan, en algunos casos, de la ausencia de datos y, en otros, del ámbito reducido del análisis, relativizan en algunos aspectos los resultados del estudio, al tiempo que dejan la puerta abierta a futuras investigaciones sobre el tema. En este sentido, sería interesante averiguar si a lo largo de los noventa y como consecuencia de la expansión de recursos públicos hacia la enseñanza privada y, en especial, hacia los niveles de enseñanza secundaria, ha aumentado la participación de los grupos de menor renta en los niveles superiores de la enseñanza no universitaria. Asimismo, sería interesante extender el análisis sobre el nivel de concentración del sector educativo, que se ha realizado para la ciudad de Barcelona, a otras localidades, así como descomponer la contribución de los centros de titularidad pública y privada al nivel de concentración del sector educativo de una determinada localidad. Otros aspectos a analizar, que han sido puestos de relieve a lo largo de estas conclusiones, son, por un lado, el nivel de cober-

tura de las subvenciones públicas que se asignan anualmente a los centros privados; por otro lado, averiguar si el aumento en los costes medios por alumno que se ha producido tanto en centros públicos como en centros privados, pese a la disminución generalizada del alumnado, ha obedecido a opciones relacionadas con la mejora de la calidad de la enseñanza.

ANEXOS

Anexo del capítulo IV

Cuadro A. IV.1. *Síntesis de las principales disposiciones dictadas por el M.E.C. en materia de actividades complementarias, extraescolares y servicios escolares en centros privados concertados.*

M.E.C.	Actividades complementarias	Actividades extraescolares	Servicios complementarios
<p>R.D. 1534/1986 de 11 de julio, regulador de las actividades complementarias y de servicios de los centros privados en régimen de concertos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — No se distingue entre actividades complementarias y extraescolares. — Tendrán carácter voluntario para los alumnos. — No podrán formar parte del horario lectivo. — Versarán sobre materias no incluidas en los planes de estudio. — Deberán ser aprobadas anualmente por el Consejo Escolar. — Se precisa la autorización del M.E.C. para la percepción de cantidades por su contraprestación. 		<ul style="list-style-type: none"> — Tendrán carácter voluntario para los alumnos. — No podrán formar parte del horario lectivo. — Se precisa la autorización del M.E.C. para la percepción de cantidades por su contraprestación. — El cobro de cantidades deberá ser autorizado por la Administración.
<p>R.D. 1694/1995 de 20 de octubre, regulador de las actividades complementarias y de servicios de los centros privados en régimen de concertos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Se realizarán dentro del horario lectivo. — Serán programadas a partir de las directrices del Consejo Escolar. — Tendrán carácter gratuito. 	<ul style="list-style-type: none"> — Se realizarán fuera del horario lectivo. — Versarán sobre materias no incluidas en los planes de estudios. — La percepción de cantidades acordadas por el Consejo Escolar no tendrá carácter lucrativo. 	
<p>L.O. 9/1995 de 20 de noviembre, de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> — Se introduce la posibilidad de cobro por las mismas. — Las cantidades a percibir deberán ser autorizadas por la Administración. 	<ul style="list-style-type: none"> — Las actividades y las cuotas a percibir deberán ser aprobadas por el Consejo Escolar y comunicadas a la Administración. 	<ul style="list-style-type: none"> — La Administración deberá fijar el procedimiento de aprobación y de sus correspondientes cuotas.

Cuadro A. IV.2. *Síntesis de las principales disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Cataluña en materia de actividades complementarias, extraescolares y servicios escolares en centros privados concertados.*

M.E.C.	Actividades complementarias	Actividades extraescolares	Servicios complementarios
Decreto 198/1987 de 19 de mayo, regulador de las actividades complementarias, extraescolares y de servicios de los centros privados en régimen de conciertos de Cataluña.	<ul style="list-style-type: none"> — Tendrán como finalidad el perfeccionamiento y la ampliación de las tareas educativa, cultural y social realizadas en el centro. — Tendrán carácter voluntario para los alumnos. — No podrán formar parte del horario lectivo. — Deberán ser autorizadas por la Administración, a propuesta del Consejo Escolar. — Deberán financiarse con las aportaciones de las familias, debidamente autorizadas por la Administración. 	<ul style="list-style-type: none"> — Tendrán como finalidad la formación de los alumnos en aspectos socioeducativos y de ocio no relacionados con la actividad del centro. — Tendrán carácter voluntario para los alumnos. — No podrán formar parte del horario lectivo. — Deberán ser autorizadas por la Administración, a propuesta del Consejo Escolar. — Deberán financiarse con las aportaciones de las familias, debidamente autorizadas por la Administración. 	<ul style="list-style-type: none"> — Deberán financiarse con las aportaciones de las familias, debidamente autorizadas por la Administración.
Decreto 56/1993 de 23 de febrero, sobre conciertos educativos y Decreto 155/1997 de 25 de junio, que lo completa en algunos aspectos	<ul style="list-style-type: none"> — La percepción de cantidades en concepto de cuotas deberá contar con la autorización de la Administración. 	<ul style="list-style-type: none"> — La percepción de cantidades en concepto de cuotas deberá contar con la autorización de la Administración. 	<ul style="list-style-type: none"> — La percepción de cantidades en concepto de cuotas deberá contar con la autorización de la Administración.

Cuadro A. IV.3. *Síntesis de las principales disposiciones dictadas por el M.E.C. en materia de régimen de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos.*

M.E.C.	Criterios de admisión de alumnos
R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre, por el que se aprueba el reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos.	<ul style="list-style-type: none"> — Los criterios prioritarios y complementarios se aplican con carácter concurrente. — Las máximas puntuaciones se otorgan, por igual, a los criterios prioritarios de rentas anuales de la unidad familiar y a los de proximidad domiciliaria. — Entre los criterios complementarios se incluyen aquellas circunstancias que sean libremente apreciadas por el órgano competente del centro, de acuerdo con criterios objetivos.
Orden de 9 de marzo de 1989.	<ul style="list-style-type: none"> — Los órganos competentes para la admisión de alumnos serán los que establezcan los supuestos en los que el lugar de trabajo de los padres o tutores, o alumnos, pueda tener los mismos efectos que el domicilio familiar. — No podrá otorgarse más de un punto por la aplicación de los criterios complementarios libremente fijados por el centro, aunque en un solicitante concurren varias de las circunstancias que el centro haya decidido valorar. La administración de este punto deberá corresponder a una circunstancia no discriminatoria, relevante, justificada, objetiva y pública.
R.D. 377/1993 de 12 de marzo, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos	<ul style="list-style-type: none"> — Se revalorizan los criterios de proximidad geográfica y de existencia de hermanos en el centro, en detrimento de los de rentas familiares. — La prioridad dada al criterio de proximidad geográfica se manifiesta en la valoración máxima otorgada y en su aplicación prioritaria a la hora de dirimir posibles empates. — Se concede un punto adicional además de los obtenidos por la aplicación de los criterios prioritarios, en aquellos casos en los que el solicitante padezca algún tipo de minusvalía. — Desaparece el punto adicional asignado libremente por el centro. — En las situaciones de empate, se concede preferencia a la mayor puntuación obtenida en el apartado de proximidad domiciliaria.
R.D. 366/1997 de 14 de marzo, por el que se regula el régimen de elección de centro educativo.	<ul style="list-style-type: none"> — Se revaloriza el criterio de tener hermanos en el mismo centro; se equipara su valoración a la del criterio de proximidad domiciliaria y en los supuestos de empate la mayor puntuación obtenida en este apartado se aplica con carácter preferente al resto de criterios. — Las mayores puntuaciones se otorgan a los criterios de proximidad domiciliaria y de existencia de hermanos en el mismo centro. — Se otorga una mayor relevancia a los criterios complementarios de familia numerosa y de minusvalías.

Cuadro A. IV.4. *Síntesis de las principales disposiciones dictadas por las Comunidades Autónomas del País Vasco, Cataluña, Galicia, Andalucía, Canarias, Comunidad Valenciana y Navarra en materia de régimen de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos.*

País Vasco	Criterios de admisión de alumnos
<p>Orden de 26 de marzo de 1987, por la que se regula el procedimiento para la admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos, en el curso 1987-88.</p>	<p>— Se introduce un nuevo apartado en el criterio prioritario de rentas de la unidad familiar respecto a los criterios establecidos en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre, de aplicación en el territorio M.E.C.</p> <p>— Se revaloriza el criterio de tener hermanos en el centro, aunque se sigue dando primacía a los criterios prioritarios de rentas de la unidad familiar y de proximidad domiciliaria.</p> <p>— Se introduce como nuevo criterio complementario la condición de socio cooperativista del centro del alumno o de sus padres o tutores, al que se le asigna una puntuación superior a la del resto de los criterios complementarios (2 puntos).</p>
<p>Orden de 5 de febrero de 1990, por la que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos, en el curso 1990-91.</p>	<p>— Se sigue otorgando el mayor peso a los criterios de rentas de la unidad familiar y de proximidad domiciliaria.</p> <p>— Se tiene en cuenta el número de hijos a la hora de calcular la puntuación obtenida por el criterio de los ingresos de la unidad familiar, otorgándose 0,5 puntos por cada uno de los hijos distinto del solicitante, con un tope máximo de 5 puntos en la totalidad de estos apartados.</p>
<p>Decreto 61/1992 de 17 de marzo, regulador de la admisión de alumnos en centros públicos y concertados.</p>	<p>— Se establece un nuevo criterio complementario -la procedencia de los niveles de FP-I y REM-I, para el acceso a centros de Formación Profesional II- al que se otorga 2 puntos.</p>
<p>Decreto 14/1997 de 4 de febrero, por el que se regula la admisión de alumnos/as en los centros públicos y privados concertados.</p>	<p>— Se asigna una nueva valoración a los criterios de admisión, que prácticamente coincide con la establecida por el M.E.C. en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo.</p> <p>— Se sigue contemplando en el apartado de rentas de la unidad familiar la posibilidad de agregar 0,5 puntos por cada hijo distinto del solicitante, hasta un máximo de 4 puntos en la totalidad del apartado.</p> <p>— En el supuesto de empate se concede prioridad a la mayor puntuación obtenida en el criterio de hermanos matriculados en el centro, como en el R.D. 366/1997 de 14 de marzo, aplicable en el territorio situado bajo la gestión del M.E.C.</p>
<p>Decreto 8/1998 de 27 de enero, por el que se modifica el Decreto 14/1997 de 4 de febrero, que regula la admisión de alumnos/as en los centros públicos y privados concertados.</p>	<p>— Se modifica el baremo relativo a los ingresos de la unidad familiar, reduciendo la puntuación otorgada a este criterio en todos los apartados.</p> <p>— Se reduce a 0,25 puntos la valoración concedida por cada hijo distinto del solicitante, hasta un máximo de 3 puntos en la totalidad del apartado.</p>

Cataluña	Criterios de admisión de alumnos
Decreto 85/1986 de 20 de marzo, por el que se regula la admisión de alumnos en los centros docentes públicos y concertados.	<ul style="list-style-type: none"> — Se establecen los mismos criterios prioritarios que los recogidos por el M.E.C. en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre. — En los criterios complementarios se sustituye la condición de emigrante retornado del alumno o de sus padres o tutores por la consideración del puesto de trabajo del alumno o de los padres o tutores.
Decreto 72/1996 de 5 de marzo, por el que se establece el régimen de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> — Se revalúan los criterios de proximidad domiciliaria, a los que se otorga la máxima puntuación. — Se equiparan los criterios de existencia de hermanos en el centro y de ingresos de la unidad familiar. — Los criterios complementarios se aplicarán sólo en las situaciones de empate producidas en la aplicación de los criterios prioritarios. — Se otorgan 2 puntos al criterio complementario fijado discrecionalmente por el centro.
Decreto 53/1997 de 4 de marzo, por el que se modifica el Decreto 72/1996 de 5 de marzo, regulador del régimen de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> — Se da primacía al criterio de tener hermanos en el centro. — Se adjudica una puntuación complementaria para las familias numerosas. — Se reduce el peso de los ingresos de la unidad familiar. — Se mantiene para el caso de empate el baremo de 2 puntos de libre elección de cada centro.

Galicia	Criterios de admisión de alumnos
Decreto 77/1986 de 20 de marzo, por el que se regulan los criterios para la admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> — A diferencia de los establecido por el M.E.C. en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre, se revaloriza el criterio de tener hermanos en el mismo centro, al que se le otorga la misma puntuación que al resto de criterios prioritarios. — Se eleva a 2 puntos la valoración de los criterios complementarios de tener la condición de emigrante retornado del alumno o de sus padres o tutores y de tener alguna minusvalía.
Decreto 87/1995 de 16 de marzo, por el que se regulan las normas de admisión de alumnos en los centros de Educación Infantil, Primaria y Secundaria sostenidos con fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> — Se asemeja a la regulación establecida por el M.E.C. en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo, en la que se da preferencia al criterio de proximidad domiciliaria. — Se tienen en cuenta las situaciones de familia numerosa, tanto en las situaciones de empate como en la baremación total. — No se hace referencia a la identificación entre el domicilio y el lugar de trabajo del alumno o, en su caso, de sus padres o tutores.

Andalucía	Criterios de admisión de alumnos
Decreto 115/1987 de 29 de abril, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en centros docentes públicos y privados sostenidos con fondos públicos.	<p>— Se revaloriza el criterio prioritario de proximidad domiciliaria, al que se le otorga una puntuación máxima de 6 puntos, más del doble de las máximas puntuaciones otorgadas a los criterios de ingresos de la unidad familiar y de existencia de hermanos en el centro.</p> <p>— Se identifica el domicilio y el lugar de trabajo del alumno o, en su caso, de sus padres o tutores.</p>
Decreto 72/1996 de 20 de febrero, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos y alumnas en centros docentes públicos y concertados a excepción de los universitarios.	<p>— Se establece un régimen muy similar al recogido por el M.E.C. en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo, en el que se prima el criterio de proximidad domiciliaria.</p> <p>— Se concede mayor peso a los criterios de proximidad domiciliaria y de existencia de hermanos en el mismo centro y disminuye la valoración de los ingresos de la unidad familiar.</p>

Canarias	Criterios de admisión de alumnos
Decreto 38/1986 de 14 de marzo, por el que se regulan los criterios para la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.	<p>— La valoración de los criterios complementarios es casi idéntica a la establecida por el M.E.C. en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre.</p> <p>— En el apartado de proximidad domiciliaria se permite la utilización del lugar de trabajo cuando los alumnos estén cursando las enseñanzas de Bachillerato o Formación Profesional y, al mismo tiempo, realicen una actividad laboral retribuida.</p> <p>— Respecto a los criterios complementarios, la situación de familia numerosa es reemplazada por la de desempleo de los padres o tutores del alumno.</p>
Decreto 12/1994 de 11 de febrero, por el que se regula la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos.	<p>— Se establece una regulación bastante similar a la establecida en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo por el M.E.C.; se revalúa el criterio de proximidad domiciliaria y su aplicación se amplía al lugar de trabajo de los padres o tutores.</p> <p>— Los criterios complementarios quedan reducidos a la existencia de algún tipo de minusvalía y a la concurrencia de cualquier circunstancia que haya sido previamente establecida por el Consejo Escolar del centro.</p>
Orden de 1 de marzo de 1994, por la que se regula el proceso de admisión de alumnos para cada curso académico en los centros de Educación Infantil, Preescolar, Primaria, General Básica y Pedagogía Terapéutica, sostenidos con fondos públicos.	<p>— Se establece el límite de un punto en la aplicación del criterio complementario establecido libremente por el Consejo Escolar del centro.</p>

Com. Valenciana	Criterios de admisión de alumnos
Decreto 11/1986 de 10 de febrero, por el que se regulan los criterios para la admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> — Se asemeja a la regulación establecida por el M.E.C. en el R.D. 2375/1985 de 18 de diciembre. — Se introduce como criterio complementario en los niveles de Bachillerato y Formación Profesional el haber estudiado en un centro de E.G.B. de la misma área de influencia.
Orden de 21 de abril de 1986 y de 15 de marzo de 1988, por las que se regula el procedimiento de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos a partir del curso 1988-89.	<ul style="list-style-type: none"> — Se prohíbe asignar más de un punto por la aplicación del criterio complementario libremente apreciado por el centro.
Decreto 186/1994 de 13 de septiembre, por el que se regula la admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> — Se establece un régimen similar al recogido por el M.E.C. en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo. — Los criterios complementarios se aplican con carácter concurrente a los criterios prioritarios. — Respecto a los criterios de desempate, se da preferencia a la mayor puntuación obtenida en el apartado de hermanos matriculados en el centro.
Decreto 27/1998 de 10 de marzo, por el que se regula la admisión de alumnos en centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> — Se establece un régimen similar al recogido por el M.E.C. en el R.D. 366/1997 de 14 de marzo. — Aumenta el número de criterios complementarios. En concreto, se incluyen nuevos criterios de contenido social como, por ejemplo, la situación de desempleo de los padres o la situación de trabajador en activo de los padres cuando el niño se halla en educación infantil; se amplían criterios anteriores como, por ejemplo, la consideración de minusválido de los padres, tutores o hermanos del alumno. — Aumenta la valoración otorgada a cada uno de los criterios complementarios; mientras que en la anterior regulación la puntuación otorgada a cada uno de los criterios era de 1 punto, en ésta la puntuación oscila entre 1 y 3 puntos. — El límite máximo por la concurrencia en un mismo solicitante de varios de las circunstancias contempladas en los criterios complementarios pasa de 2 a 6 puntos.

Navarra	Criterios de admisión de alumnos
Decreto Foral 56/1994 de 28 de febrero, por el que se regula la admisión del alumnado en centros sostenidos con fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> — Se establece un régimen similar al recogido por el M.E.C. en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo. — Se asignan 2 puntos a los supuestos en los que en lugar del domicilio del alumno se emplea el lugar de trabajo del alumno o de sus padres o tutores. — Disminuye la valoración del criterio de los ingresos de la unidad familiar.
Órdenes forales de 16 de marzo de 1998 y de 11 de marzo de 1998 por las que se regula el procedimiento de admisión del alumnado en centros sostenidos con fondos públicos.	<ul style="list-style-type: none"> — Aumenta la valoración concedida al criterio de proximidad domiciliaria, con una puntuación máxima de 5 puntos. Se establece un régimen similar al recogido por el M.E.C. en el R.D. 377/1993 de 12 de marzo. — Disminuye la valoración del criterio de los ingresos de la unidad familiar. — Se concede al órgano competente de cada centro la facultad de otorgar hasta un máximo de 3 puntos, uno por cada criterio complementario que establezca, previa aprobación de la Comisión de Escolarización.

Anexo IV.5. *Cuestionario pasado a los inspectores educativos sobre el régimen de concertos con la enseñanza privada.*

1. *Del régimen de concertos educativos*

1.1. ¿Qué requisitos se observan a la hora de determinar el acceso de un centro educativo al régimen de concertos?

1.2. ¿Cómo acceden al régimen de concertos los centros educativos de titularidad privada con alumnado procedente, en su mayor parte, de familias de rentas elevadas?

2. *Del régimen de admisión de alumnos en centros concertados*

2.1. ¿Suelen aplicarse las normas de admisión de alumnos en los centros concertados?

2.2. ¿Son normales las situaciones de empate una vez se ha aplicado el baremo? ¿Qué criterios complementarios acostumbran a aplicar los centros concertados?

2.3. ¿Suelen producirse irregularidades en los procesos de preinscripción en centros concertados? ¿Qué tipo de irregularidades?

2.4. ¿Cree que hay centros concertados que seleccionan al alumnado? ¿Qué características buscan en ese alumnado? ¿Qué vías suelen utilizar para llevar a cabo la selección del alumnado?

2.5. ¿Suelen hacerse pruebas con el objeto de determinar el acceso de alumnos a centros concertados?

2.6. ¿El volumen de solicitudes no atendidas en primera instancia es mucho mayor en centros concertados que en centros públicos?

3. *Del contenido de los concertos educativos*

3.1. ¿Los centros concertados realmente imparten de forma gratuita las enseñanzas obligatorias objeto del concierto?

3.2. ¿Es frecuente la percepción de cuotas de inscripción?

3.3. ¿Son muchos los centros concertados que se han constituido en fundación y que cobran a los alumnos por ese concepto?

3.4. Cree que hay diferencias entre lo que cobran los centros concertados en concepto de material didáctico y lo que cobran los centros públicos?

3.5. ¿Cree que hay más vías que permiten a estos centros obtener ingresos?

4. *De las actividades complementarias, extraescolares y de los servicios educativos*

4.1. ¿Cree que la hora complementaria de los centros concertados es una barrera al acceso de determinados grupos sociales?

4.2. ¿Cree que la hora complementaria se realiza siempre fuera del horario lectivo?

4.3. ¿Las cuotas percibidas por las actividades complementarias acostumbran a ser las autorizadas por la Administración?

4.4. ¿Existen diferencias en el tipo de actividades extraescolares ofrecidas por los centros educativos públicos y los centros concertados?

4.5. ¿Existen diferencias en el número de alumnos que suele realizar actividades extraescolares en centros públicos y en centros concertados?

4.6. ¿Las cuotas a satisfacer por las familias en contraprestación por las actividades extraescolares difieren entre centros públicos y centros concertados?

4.7. ¿Cree que la realización de actividades extraescolares tiene una repercusión en el aprovechamiento académico de los alumnos?

4.8. ¿Cree que las cuotas cobradas a las familias por los servicios complementarios son más elevadas en los centros concertados que en los centros públicos?

5. *De la evaluación del rendimiento educativo de los centros docentes*

5.1. ¿Cree que el rendimiento académico de los alumnos es el mismo en centros públicos que en centros privados concertados?

5.2. De existir diferencias en el rendimiento de los alumnos ¿a qué podrían obedecer?

5.3. ¿Cree que el valor añadido aportado a la enseñanza concertada por el cobro de cuotas por la prestación de actividades y servicios complementarios revierte en un aumento de la calidad del servicio educativo?

5.4. ¿Cree que los padres o tutores identifican la calidad de los centros docentes con la titularidad pública o privada de los centros?

6. *De las elecciones de los padres, tutores o alumnos*

6.1. ¿Cuáles cree que son las principales razones que asisten a padres, tutores o alumnos a la hora de elegir un centro educativo en general, y un centro educativo concertado en particular?

6.2. Suponiendo la gratuidad real de los centros concertados ¿cree que la política de concertos educativos iniciada tras la LODE ha aumentado las posibilidades de elección de los usuarios?

6.3. De haberse producido un aumento en las posibilidades de elección de los usuarios tras la promulgación de la LODE ¿Cree que este aumento ha afectado por igual a todos los grupos sociales? ¿Cuáles cree que han sido los grupos sociales más beneficiados?

6.4. ¿Cree que la definición de zonas de influencia más amplias puede aumentar por igual las posibilidades de elección de centro de todos los grupos sociales?

6.5. ¿Qué sector de la población es el que suele asistir a los centros concertados? ¿Y a los centros públicos?

7. *De la información que deben suministrar los centros*

7.1. ¿Suele darse la adecuada publicidad a la condición de concertado de estos centros? ¿Cree que el descenso de la natalidad ha podido influir en un aumento de la publicidad de estos centros?

7.2. ¿Suele darse la adecuada publicidad a las cuotas autorizadas por la Administración, tanto en el supuesto de concertos singulares, como en los casos de actividades complementarias, extraescolares y de servicios?

7.3. ¿Suele darse la adecuada publicidad al número de plazas vacantes de los centros concertados?

7.4. ¿Suele darse la adecuada publicidad a los criterios de admisión de alumnos en los casos en los que no existan suficientes plazas?

7.5. ¿Cree que las familias de menores ingresos conocen la existencia de centros concertados?

7.6. ¿Cree que la información se distribuye por igual entre todos los grupos sociales?

Cuadro A. IV.6. *Sistematización de las respuestas relativas al grado de cumplimiento de la normativa sobre conciertos educativos en la práctica*

Requisitos que deben cumplir los centros concertados y contenido de los conciertos educativos

Existen casos en los que se han concedido conciertos educativos a centros que no cumplían todos los requisitos recogidos en la legislación. Se han concedido conciertos a centros ubicados en zonas alejadas de los núcleos de población y que, por tanto, no satisfacían necesidades de escolarización de la zona.

La concertación generalmente se ha concedido a centros ubicados en zonas en las que no existían centros docentes públicos.

Algunos centros se han constituido en cooperativa porque es más fácil acceder a la concertación.

En los últimos años y como consecuencia, fundamentalmente, del descenso de la natalidad se han modificado y suprimido muchos conciertos educativos con centros privados.

Gran parte de la población, y, sobre todo, la población con niveles socioeconómico y educativo bajos, desconoce el carácter gratuito de la enseñanza en centros concertados e identifica la enseñanza en estos centros con la enseñanza de pago.

La percepción de cantidades como contrapartida económica de la enseñanza obligatoria en centros concertados suele realizarse a través del cobro por la realización de actividades complementarias, aportaciones a fundaciones o a cooperativas.

Cada vez son más los centros que se han constituido en fundación y cobran a los alumnos por tal concepto.

Existen casos de centros que cobran a sus alumnos por la calefacción o por otros gastos generales o de funcionamiento del centro.

De las actividades complementarias, extraescolares y de los servicios complementarios

La normativa sobre el contenido y el régimen de las actividades complementarias en centros concertados no es demasiado clara.

Las cuotas de las actividades complementarias varían entre centros concertados, oscilando entre las 2.000 o 3.000 pesetas en centros concertados ubicados en zonas económica y socialmente desfavorecidas y las 15.000 pesetas o más en zonas más acomodadas.

La existencia de actividades complementarias en centros privados es una barrera al acceso de determinados grupos sociales, puesto que muchos padres desconocen el carácter voluntario de estas actividades.

La realización de actividades complementarias puede tener una repercusión en el aprovechamiento académico de los alumnos, al tratarse de actividades relacionadas con el currículum.

El tipo de actividades extraescolares no suele diferir tanto entre centros públicos y concertados como entre centros localizados en diferentes zonas o barrios.

Las actividades extraescolares en centros concertados suelen ofrecerse en una franja horaria más amplia.

Las cantidades a percibir por la contratación de servicios complementarios son mayores en la enseñanza privada que en la enseñanza pública.

Las cuotas por servicios complementarios (fundamentalmente, de comedor) suelen cobrarse por adelantado, aunque el servicio finalmente no llegue a prestarse.

Anexo del capítulo V

Cuadro n. A.V.1. Evolución del origen de los ingresos de los centros privados no universitarios clasificados por Comunidad Autónoma. España, 1981-1982.

<i>c. 1981-82</i>	<i>Cuotas de las familias*</i>	<i>Subv. y transf. públicas</i>	<i>Otros ingresos**</i>	<i>Total ingresos</i>
<i>Millones de pesetas corrientes</i>				
Andalucía	8.526	12.585	915	22.026
Aragón	2.807	3.223	605	6.635
Asturias	1.917	1.807	205	3.929
Baleares	2.246	1.892	179	4.317
Canarias	2.840	2.417	126	5.383
Cantabria	1.062	1.722	104	2.888
Castilla y León	4.718	5.973	902	11.593
Castilla-La Mancha	1.586	2.162	964	4.712
Cataluña	26.525	18.630	2.725	47.880
Com. Valenciana	8.189	9.058	1.671	18.918
Extremadura	1.048	1.607	114	2.769
Galicia	4.781	4.642	489	9.912
La Rioja	446	527	110	1.083
Madrid	20.309	17.472	2.513	40.294
Murcia	1.071	2.199	265	3.535
Navarra	1.949	2.036	876	4.861
País Vasco	9.110	10.025	1.464	20.599
Ceuta y Melilla	118	235	8	361
<i>España</i>	<i>99.248</i>	<i>98.212</i>	<i>14.235</i>	<i>211.695</i>
<i>Millones de pesetas constantes de 1986</i>				
Andalucía	12.250	18.082	1.315	31.647
Aragón	4.033	4.631	869	9.533
Asturias	2.754	2.596	295	5.645
Baleares	3.227	2.718	257	6.203
Canarias	4.080	3.473	181	7.734
Cantabria	1.526	2.474	149	4.149
Castilla y León	6.779	8.582	1.296	16.657
Castilla-La Mancha	2.279	3.106	1.385	6.770
Cataluña	38.111	26.767	3.915	68.793
Com. Valenciana	11.766	13.014	2.401	27.181
Extremadura	1.506	2.309	164	3.978
Galicia	6.869	6.670	703	14.241
La Rioja	641	757	158	1.556
Madrid	29.180	25.103	3.611	57.894
Murcia	1.539	3.159	381	5.079
Navarra	2.800	2.925	1.259	6.984
País Vasco	13.089	14.404	2.103	29.596
Ceuta y Melilla	170	338	11	519
<i>España</i>	<i>142.598</i>	<i>141.109</i>	<i>20.453</i>	<i>304.159</i>

(*) Las cuotas de las familias incluyen las cuotas de enseñanza y las cuotas derivadas de la contratación de servicios complementarios.

(**) Otros ingresos incluyen tanto las subvenciones sin finalidad específica como los ingresos financieros, las derramas e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

Fuente: E.F.C.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Cuadro n. A.V.2. *Evolución del origen de los ingresos de los centros privados no universitarios clasificados por Comunidad Autónoma. España, 1985-1986*

<i>c. 1985-86</i>	<i>Cuotas de las familias*</i>	<i>Subv. y transf. públicas</i>	<i>Otros ingresos**</i>	<i>Total ingresos</i>
<i>Millones de pesetas corrientes</i>				
Andalucía	11.422	18.958	2.097	32.477
Aragón	4.429	5.061	208	9.698
Asturias	2.695	2.675	315	5.685
Baleares	2.778	2.963	85	5.826
Canarias	2.681	3.035	72	5.788
Cantabria	1.226	2.383	58	3.667
Castilla y León	5.331	7.766	612	13.709
Castilla-La Mancha	1.717	3.088	274	5.079
Cataluña	35.730	29.296	2.032	67.058
Com. Valenciana	10.041	13.297	828	24.166
Extremadura	1.419	2.608	79	4.106
Galicia	7.071	6.133	817	14.021
La Rioja	567	816	87	1.470
Madrid	29.169	21.857	2.410	53.436
Murcia	1.343	3.122	87	4.552
Navarra	1.600	2.531	153	4.284
País Vasco	10.810	17.709	1.267	29.786
Ceuta y Melilla	166	347	3	516
<i>España</i>	<i>130.195</i>	<i>143.645</i>	<i>11.484</i>	<i>285.324</i>
<i>Millones de pesetas constantes de 1986</i>				
Andalucía	11.628	19.300	2.135	33.062
Aragón	4.509	5.152	212	9.873
Asturias	2.744	2.723	321	5.787
Baleares	2.828	3.016	87	5.931
Canarias	2.729	3.090	73	5.892
Cantabria	1.248	2.426	59	3.733
Castilla y León	5.427	7.906	623	13.956
Castilla-La Mancha	1.748	3.144	279	5.171
Cataluña	36.374	29.824	2.069	68.266
Com. Valenciana	10.222	13.537	843	24.601
Extremadura	1.445	2.655	80	4.180
Galicia	7.198	6.244	832	14.274
La Rioja	577	831	89	1.496
Madrid	29.695	22.251	2.453	54.399
Murcia	1.367	3.178	89	4.634
Navarra	1.629	2.577	156	4.361
País Vasco	11.005	18.028	1.290	30.323
Ceuta y Melilla	169	353	3	525
<i>España</i>	<i>132.541</i>	<i>146.233</i>	<i>11.691</i>	<i>290.465</i>

(*) Las cuotas de las familias incluyen las cuotas de enseñanza y las cuotas derivadas de la contratación de servicios complementarios.

(**) Otros ingresos incluyen tanto las subvenciones sin finalidad específica como los ingresos financieros, las derramas e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Cuadro n. A.V.3. *Evolución del origen de los ingresos de los centros privados no universitarios clasificados por Comunidad Autónoma. España, 1990-1991*

<i>c. 1990-91</i>	<i>Cuotas de las familias*</i>	<i>Subv. y transf. públicas</i>	<i>Otros ingresos**</i>	<i>Total ingresos</i>
<i>Millones de pesetas corrientes</i>				
Andalucía	17.534	36.515	1.904	55.953
Aragón	6.491	8.585	616	15.692
Asturias	4.869	5.198	421	10.488
Baleares	4.475	5.395	191	10.061
Canarias	6.682	5.416	330	12.428
Cantabria	1.742	4.311	151	6.204
Castilla y León	8.445	14.020	1.497	23.962
Castilla-La Mancha	2.861	5.704	439	9.004
Cataluña	54.583	46.914	4.576	106.073
Com. Valenciana	18.685	23.396	1.691	43.772
Extremadura	2.154	3.816	158	6.128
Galicia	10.103	12.585	1.158	23.846
La Rioja	886	1.517	227	2.630
Madrid	56.733	32.496	3.246	92.475
Murcia	2.099	5.047	171	7.317
Navarra	1.344	6.851	908	9.103
País Vasco	14.930	41.822	2.907	59.659
Ceuta y Melilla	224	645	12	881
<i>España</i>	<i>214.840</i>	<i>260.233</i>	<i>20.603</i>	<i>495.676</i>
<i>Millones de pesetas constantes de 1986</i>				
Andalucía	12.883	26.830	1.399	41.112
Aragón	4.769	6.308	453	11.530
Asturias	3.578	3.819	309	7.706
Baleares	3.288	3.964	140	7.392
Canarias	4.910	3.979	242	9.132
Cantabria	1.280	3.168	111	4.558
Castilla y León	6.205	10.301	1.100	17.606
Castilla-La Mancha	2.102	4.191	323	6.616
Cataluña	40.105	34.470	3.362	77.938
Com. Valenciana	13.729	17.190	1.242	32.162
Extremadura	1.583	2.804	116	4.503
Galicia	7.423	9.247	851	17.521
La Rioja	651	1.115	167	1.932
Madrid	41.685	23.877	2.385	67.946
Murcia	1.542	3.708	126	5.376
Navarra	988	5.034	667	6.688
País Vasco	10.970	30.729	2.136	43.835
Ceuta y Melilla	165	474	9	647
<i>España</i>	<i>157.855</i>	<i>191.207</i>	<i>15.138</i>	<i>364.200</i>

(*) Las cuotas de las familias incluyen las cuotas de enseñanza y las cuotas derivadas de la contratación de servicios complementarios.

(**) Otros ingresos incluyen tanto las subvenciones sin finalidad específica como los ingresos financieros, las derramas e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Cuadro n. A.V.4. Evolución del origen de los ingresos de los centros privados no universitarios clasificados por Comunidad Autónoma. España, 1994-1995

<i>c. 1994-95</i>	<i>Cuotas de las familias*</i>	<i>Subv. y transf. públicas</i>	<i>Otros ingresos**</i>	<i>Total ingresos</i>
<i>Millones de pesetas corrientes</i>				
Andalucía	22.227	44.885	1.968	69.080
Aragón	7.241	9.391	1.055	17.687
Asturias	5.270	5.785	450	11.505
Baleares	5.072	6.682	430	12.184
Canarias	9.868	7.393	428	17.689
Cantabria	2.065	4.590	305	6.960
Castilla y León	10.168	17.325	1.805	29.298
Castilla-La Mancha	3.590	7.020	872	11.482
Cataluña	69.033	66.352	9.722	145.107
Com. Valenciana	22.101	28.592	2.727	53.420
Extremadura	2.555	4.764	233	7.552
Galicia	11.907	16.477	1.649	30.033
La Rioja	1.039	1.871	235	3.145
Madrid	68.172	37.174	6.907	112.253
Murcia	2.697	6.217	263	9.177
Navarra	1.815	8.002	912	10.729
País Vasco	17.225	46.324	3.977	67.526
Ceuta y Melilla	253	839	19	1.111
<i>España</i>	<i>262.298</i>	<i>319.683</i>	<i>33.956</i>	<i>615.937</i>
<i>Millones de pesetas constantes de 1986</i>				
Andalucía	12.480	25.202	1.105	38.787
Aragón	4.066	5.273	592	9.931
Asturias	2.959	3.248	253	6.460
Baleares	2.848	3.752	241	6.841
Canarias	5.541	4.151	240	9.932
Cantabria	1.159	2.577	171	3.908
Castilla y León	5.709	9.728	1.013	16.450
Castilla-La Mancha	2.016	3.942	490	6.447
Cataluña	38.761	37.255	5.459	81.475
Com. Valenciana	12.409	16.054	1.531	29.994
Extremadura	1.435	2.675	131	4.240
Galicia	6.686	9.252	926	16.863
La Rioja	583	1.051	132	1.766
Madrid	38.277	20.873	3.878	63.028
Murcia	1.514	3.491	148	5.153
Navarra	1.019	4.493	512	6.024
País Vasco	9.672	26.010	2.233	37.915
Ceuta y Melilla	142	471	11	624
<i>España</i>	<i>147.276</i>	<i>179.496</i>	<i>19.066</i>	<i>345.838</i>

(*) Las cuotas de las familias incluyen las cuotas de enseñanza y las cuotas derivadas de la contratación de servicios complementarios.

(**) Otros ingresos incluyen tanto las subvenciones sin finalidad específica como los ingresos financieros, las derramas e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Cuadro n. A.V.5. Evolución del origen de los ingresos por alumno de los centros privados no universitarios clasificados por Comunidad Autónoma. España, 1981-1982

<i>c. 1981-82</i>	<i>Cuotas de las familias*</i>	<i>Subv. y transf. públicas</i>	<i>Otros ingresos**</i>	<i>Total ingresos</i>
<i>Millones de pesetas corrientes</i>				
Andalucía	20.410	30.126	2.190	52.726
Aragón	25.490	29.268	5.494	60.252
Asturias	26.599	25.073	2.844	54.516
Baleares	31.258	26.332	2.491	60.081
Canarias	34.773	29.594	1.543	65.909
Cantabria	19.629	31.828	1.922	53.380
Castilla y León	24.540	31.067	4.692	60.299
Castilla-La Mancha	19.950	27.196	12.126	59.272
Cataluña	39.121	27.477	4.019	70.617
Com. Valenciana	26.546	29.363	5.417	61.326
Extremadura	21.605	33.129	2.350	57.083
Galicia	28.450	27.623	2.910	58.983
La Rioja	24.184	28.576	5.965	58.725
Madrid	33.042	28.426	4.089	65.556
Murcia	16.224	33.312	4.014	53.550
Navarra	36.290	37.910	16.311	90.511
País Vasco	33.397	36.751	5.367	75.515
Ceuta y Melilla	16.087	32.038	1.091	49.216
<i>España</i>	<i>29.936</i>	<i>29.624</i>	<i>4.294</i>	<i>63.854</i>
<i>Millones de pesetas constantes de 1986</i>				
Andalucía	29.324	43.285	3.147	75.756
Aragón	36.624	42.052	7.894	86.570
Asturias	38.217	36.024	4.087	78.328
Baleares	44.911	37.833	3.579	86.323
Canarias	49.961	42.520	2.217	94.697
Cantabria	28.203	45.730	2.762	76.695
Castilla y León	35.258	44.637	6.741	86.636
Castilla-La Mancha	28.664	39.074	17.423	85.161
Cataluña	56.209	39.479	5.775	101.462
Com. Valenciana	38.141	42.188	7.783	88.111
Extremadura	31.041	47.599	3.377	82.016
Galicia	40.876	39.688	4.181	84.745
La Rioja	34.747	41.058	8.570	84.374
Madrid	47.474	40.842	5.874	94.190
Murcia	23.310	47.862	5.768	76.940
Navarra	52.141	54.469	23.435	130.045
País Vasco	47.984	52.804	7.711	108.499
Ceuta y Melilla	23.114	46.032	1.567	70.713
<i>España</i>	<i>43.012</i>	<i>42.563</i>	<i>6.169</i>	<i>91.744</i>

(*) Las cuotas de las familias incluyen las cuotas de enseñanza y las cuotas derivadas de la contratación de servicios complementarios.

(**) Otros ingresos incluyen tanto las subvenciones sin finalidad específica como los ingresos financieros, las derramas e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Cuadro n. A.V.6. Evolución del origen de los ingresos por alumno de los centros privados no universitarios clasificados por Comunidad Autónoma.. España, 1985-1986

<i>c. 1985-86</i>	<i>Cuotas de las familias*</i>	<i>Subv. y transf. públicas</i>	<i>Otros ingresos**</i>	<i>Total ingresos</i>
<i>Millones de pesetas corrientes</i>				
Andalucía	26.313	43.674	4.831	74.818
Aragón	39.006	44.572	1.832	85.410
Asturias	39.749	39.454	4.646	83.850
Baleares	39.099	41.703	1.196	81.999
Canarias	37.424	42.366	1.005	80.795
Cantabria	23.759	46.180	1.124	71.063
Castilla y León	31.458	45.827	3.611	80.896
Castilla-La Mancha	24.634	44.304	3.931	72.869
Cataluña	55.350	45.383	3.148	103.881
Com. Valenciana	33.509	44.375	2.763	80.648
Extremadura	28.142	51.723	1.567	81.433
Galicia	41.241	35.770	4.765	81.776
La Rioja	30.180	43.434	4.631	78.246
Madrid	51.899	38.889	4.288	95.076
Murcia	18.969	44.096	1.229	64.294
Navarra	34.575	54.694	3.306	92.575
País Vasco	42.826	70.158	5.019	118.003
Ceuta y Melilla	21.018	43.935	380	65.333
<i>España</i>	<i>41.017</i>	<i>45.255</i>	<i>3.618</i>	<i>89.890</i>
<i>Millones de pesetas constantes de 1986</i>				
Andalucía	26.787	44.461	4.918	76.166
Aragón	39.709	45.375	1.865	86.949
Asturias	40.466	40.165	4.730	85.360
Baleares	39.804	42.454	1.218	83.476
Canarias	38.099	43.129	1.023	82.251
Cantabria	24.187	47.013	1.144	72.344
Castilla y León	32.025	46.652	3.676	82.353
Castilla-La Mancha	25.078	45.102	4.002	74.182
Cataluña	56.347	46.201	3.205	105.753
Com. Valenciana	34.113	45.175	2.813	82.101
Extremadura	28.650	52.655	1.595	82.900
Galicia	41.984	36.414	4.851	83.249
La Rioja	30.724	44.217	4.714	79.655
Madrid	52.834	39.590	4.365	96.789
Murcia	19.311	44.891	1.251	65.452
Navarra	35.198	55.679	3.366	94.243
País Vasco	43.598	71.422	5.110	120.129
Ceuta y Melilla	21.397	44.727	387	66.510
<i>España</i>	<i>41.756</i>	<i>46.070</i>	<i>3.683</i>	<i>91.510</i>

(*) Las cuotas de las familias incluyen las cuotas de enseñanza y las cuotas derivadas de la contratación de servicios complementarios.

(**) Otros ingresos incluyen tanto las subvenciones sin finalidad específica como los ingresos financieros, las derramas e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Cuadro n. A.V.7. *Evolución del origen de los ingresos por alumno de los centros privados no universitarios clasificados por Comunidad Autónoma.. España, 1990-1991*

<i>c. 1990-91</i>	<i>Cuotas de las familias*</i>	<i>Subv. y transf. públicas</i>	<i>Otros ingresos**</i>	<i>Total ingresos</i>
<i>Millones de pesetas corrientes</i>				
Andalucía	43.613	90.825	4.736	139.173
Aragón	68.423	90.496	6.493	165.412
Asturias	76.475	81.642	6.612	164.730
Baleares	70.955	85.543	3.028	159.526
Canarias	94.411	76.523	4.663	175.596
Cantabria	40.118	99.281	3.477	142.877
Castilla y León	51.379	85.297	9.108	145.784
Castilla-La Mancha	41.434	82.607	6.358	130.398
Cataluña	104.118	89.489	8.729	202.336
Com. Valenciana	67.206	84.151	6.082	157.439
Extremadura	47.288	83.774	3.469	134.531
Galicia	67.360	83.908	7.721	158.989
La Rioja	48.215	82.553	12.353	143.121
Madrid	119.849	68.648	6.857	195.354
Murcia	35.515	85.395	2.893	123.803
Navarra	31.329	159.697	21.166	212.191
País Vasco	58.666	164.337	11.423	234.426
Ceuta y Melilla	33.200	95.598	1.779	130.577
<i>España</i>	<i>76.075</i>	<i>92.149</i>	<i>7.296</i>	<i>175.520</i>

Millones de pesetas constantes de 1986

Andalucía	32.045	66.734	3.480	102.258
Aragón	50.274	66.492	4.771	121.537
Asturias	56.190	59.987	4.859	121.036
Baleares	52.135	62.853	2.225	117.213
Canarias	69.369	56.226	3.426	129.020
Cantabria	29.477	72.947	2.555	104.979
Castilla y León	37.751	62.673	6.692	107.116
Castilla-La Mancha	30.444	60.696	4.671	95.811
Cataluña	76.501	65.753	6.414	148.667
Com. Valenciana	49.380	61.830	4.469	115.679
Extremadura	34.745	61.553	2.549	98.847
Galicia	49.493	61.652	5.673	116.818
La Rioja	35.426	60.656	9.076	105.159
Madrid	88.059	50.439	5.038	143.537
Murcia	26.095	62.744	2.126	90.965
Navarra	23.019	117.338	15.551	155.908
País Vasco	43.105	120.747	8.393	172.245
Ceuta y Melilla	24.394	70.241	1.307	95.942
<i>España</i>	<i>55.897</i>	<i>67.707</i>	<i>5.360</i>	<i>128.964</i>

(*) Las cuotas de las familias incluyen las cuotas de enseñanza y las cuotas derivadas de la contratación de servicios complementarios.

(**) Otros ingresos incluyen tanto las subvenciones sin finalidad específica como los ingresos financieros, las derramas e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

Fuente: E.F.C.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Cuadro n. A.V.8. *Evolución del origen de los ingresos por alumno de los centros privados no universitarios clasificados por Comunidad Autónoma. España, 1994-1995*

<i>c. 1994-95</i>	<i>Cuotas de las familias*</i>	<i>Subv. y transf. públicas</i>	<i>Otros ingresos**</i>	<i>Total ingresos</i>
<i>Millones de pesetas corrientes</i>				
Andalucía	62.713	126.642	5.553	194.907
Aragón	98.555	127.817	14.359	240.731
Asturias	104.653	114.880	8.936	228.469
Baleares	94.637	124.678	8.023	227.339
Canarias	127.068	95.198	5.511	227.778
Cantabria	63.499	141.144	9.379	214.022
Castilla y León	74.084	126.230	13.151	213.464
Castilla-La Mancha	59.712	116.763	14.504	190.978
Cataluña	148.561	142.792	20.922	312.275
Com. Valenciana	94.907	122.780	11.710	229.397
Extremadura	65.260	121.683	5.951	192.894
Galicia	93.056	128.772	12.887	234.715
La Rioja	66.985	120.624	15.151	202.759
Madrid	179.458	97.858	18.182	295.498
Murcia	52.470	120.951	5.117	178.537
Navarra	47.327	208.657	23.781	279.765
País Vasco	83.796	225.357	19.347	328.501
Ceuta y Melilla	43.005	142.614	3.230	188.849
<i>España</i>	<i>109.262</i>	<i>133.166</i>	<i>14.145</i>	<i>256.573</i>
<i>Millones de pesetas constantes de 1986</i>				
Andalucía	35.212	71.107	3.118	109.437
Aragón	55.337	71.767	8.062	135.166
Asturias	58.761	64.503	5.018	128.281
Baleares	53.137	70.005	4.505	127.647
Canarias	71.347	53.452	3.094	127.893
Cantabria	35.654	79.250	5.266	120.170
Castilla y León	41.597	70.876	7.384	119.857
Castilla-La Mancha	33.527	65.560	8.144	107.231
Cataluña	83.415	80.175	11.747	175.337
Com. Valenciana	53.288	68.939	6.575	128.803
Extremadura	36.642	68.323	3.342	108.307
Galicia	52.249	72.303	7.236	131.789
La Rioja	37.611	67.728	8.507	113.846
Madrid	100.763	54.946	10.209	165.917
Murcia	29.461	67.912	2.873	100.246
Navarra	26.573	117.157	13.353	157.083
País Vasco	47.050	126.534	10.863	184.447
Ceuta y Melilla	24.147	80.075	1.813	106.036
<i>España</i>	<i>61.349</i>	<i>74.770</i>	<i>7.942</i>	<i>144.061</i>

(*) Las cuotas de las familias incluyen las cuotas de enseñanza y las cuotas derivadas de la contratación de servicios complementarios.

(**) Otros ingresos incluyen tanto las subvenciones sin finalidad específica como los ingresos financieros, las derramas e ingresos varios no contenidos en otras categorías.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Anexo del capítulo VI

Cuadro n. A.VI.2.1. *Incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias. Niveles de E.G.B. España, 1980 y 1990.*

<i>Decila</i>	<i>Participación en GPEPr (%)</i>	<i>Participación acum. en GPEPr (%)</i>	<i>Participación en GPEPr (MPTAS.)</i>	<i>Participación acum. en GPEPr (MPTAS.)</i>	<i>GPEPr medio por hogar (PTAS.)</i>	<i>Renta media declarada corregida por hogar (PTAS.)</i>	<i>Incidencia GPEPr en la renta familiar (%)</i>
<i>1980</i>							
1	1,43	1,43	876	876	874	335.080	0,26
2	4,28	5,70	2.629	3.505	2.622	545.885	0,48
3	6,70	12,40	4.117	7.621	4.106	679.268	0,60
4	8,73	21,13	5.365	12.986	5.352	813.668	0,66
5	11,79	32,92	7.249	20.235	7.231	964.151	0,75
6	12,43	45,35	7.643	27.878	7.624	1.098.105	0,69
7	12,79	58,14	7.861	35.740	7.842	1.258.663	0,62
8	14,45	72,59	8.885	44.624	8.863	1.473.324	0,60
9	14,08	86,67	8.654	53.279	8.633	1.728.437	0,50
10	13,33	100,00	8.193	61.472	8.173	2.565.412	0,32
	100,00		61.472		6.132	1.146.180	0,53
<i>1990</i>							
1	2,02	2,02	3.907	3.907	3.458	961.466	0,36
2	5,97	7,99	11.524	15.431	10.200	1.525.811	0,67
3	8,54	16,53	16.482	31.913	14.589	1.875.440	0,78
4	8,73	25,26	16.859	48.772	14.922	2.214.662	0,67
5	11,42	36,68	22.056	70.828	19.522	2.640.338	0,74
6	11,41	48,09	22.036	92.864	19.504	2.971.637	0,66
7	12,40	60,49	23.940	116.804	21.189	3.381.040	0,63
8	13,30	73,80	25.685	142.489	22.734	3.859.232	0,59
9	14,06	87,86	27.153	169.642	24.033	4.566.442	0,53
10	12,14	100,00	23.444	193.086	20.750	6.620.136	0,31
	100,00		193.086		17.090	3.061.668	0,56

Cuadro n. A.VI.2.2. *Incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias. Niveles de Secundaria (Total EEMM). España, 1980 y 1990.*

<i>Decila</i>	<i>Participación en GPEPr (%)</i>	<i>Participación acum. en GPEPr (%)</i>	<i>Participación en GPEPr (MPTAS.)</i>	<i>Participación acum. en GPEPr (MPTAS.)</i>	<i>GPEPr medio por hogar (PTAS.)</i>	<i>Renta media declarada corregida por hogar (PTAS.)</i>	<i>Incidencia GPEPr en la renta familiar (%)</i>
<i>1980</i>							
1	1,29	1,29	248	248	247	335.080	0,07
2	4,00	5,29	769	1.017	767	545.885	0,14
3	5,12	10,41	986	2.002	983	679.268	0,14
4	10,10	20,51	1.943	3.945	1.938	813.668	0,24
5	11,88	32,39	2.284	6.229	2.278	964.151	0,24
6	12,04	44,42	2.315	8.544	2.309	1.098.105	0,21
7	12,13	56,56	2.334	10.878	2.328	1.258.663	0,18
8	16,68	73,24	3.208	14.085	3.200	1.473.324	0,22
9	14,52	87,75	2.792	16.878	2.785	1.728.437	0,16
10	12,25	100,00	2.355	19.233	2.350	2.565.412	0,09
	100,00		19.233		1.919	1.146.180	0,17
<i>1990</i>							
1	1,98	1,98	945	945	837	961.466	0,09
2	4,47	6,45	2.134	3.079	1.889	1.525.811	0,12
3	6,75	13,20	3.226	6.305	2.855	1.875.440	0,15
4	8,49	21,70	4.057	10.363	3.591	2.214.662	0,16
5	11,32	33,02	5.408	15.771	4.787	2.640.338	0,18
6	11,10	44,12	5.301	21.072	4.692	2.971.637	0,16
7	15,45	59,57	7.381	28.453	6.533	3.381.040	0,19
8	13,21	72,78	6.309	34.761	5.584	3.859.232	0,14
9	14,85	87,63	7.093	41.854	6.278	4.566.442	0,14
10	12,37	100,00	5.910	47.764	5.231	6.620.136	0,08
	100,00		47.764		4.228	3.061.668	0,14

Cuadro n. A.VI.2.3. *Incidencia del gasto público en enseñanza privada sobre la renta disponible de las familias. Niveles de Secundaria (BUP y COU y FP). España, 1990.*

<i>Decila 1990</i>	<i>Participación en GPEPr (%)</i>	<i>Participación acum. en GPEPr (%)</i>	<i>Participación en GPEPr (MPTAS.)</i>	<i>Participación acum. en GPEPr (MPTAS.)</i>	<i>GPEPr medio por hogar (PTAS.)</i>	<i>Renta media declarada corregida por hogar (PTAS.)</i>	<i>Incidencia GPEPr en la renta familiar (%)</i>
<i>BUP y COU</i>							
1	0,83	0,83	115	115	102	961.466	0,01
2	3,24	4,07	448	562	396	1.525.811	0,03
3	4,58	8,65	634	1.196	561	1.875.440	0,03
4	6,76	15,41	935	2.131	827	2.214.662	0,04
5	9,31	24,72	1.287	3.418	1.139	2.640.338	0,04
6	10,11	34,83	1.398	4.816	1.238	2.971.637	0,04
7	14,47	49,30	2.000	6.816	1.770	3.381.040	0,05
8	15,90	65,20	2.198	9.015	1.946	3.859.232	0,05
9	18,91	84,10	2.614	11.629	2.314	4.566.442	0,05
10	15,90	100,00	2.198	13.827	1.946	6.620.136	0,03
	100,00		13.827		1.224	3.061.668	0,04
<i>FP</i>							
1	3,92	3,92	1.331	1.331	1.178	961.466	0,12
2	6,55	10,47	2.224	3.554	1.968	1.525.811	0,13
3	10,43	20,90	3.538	7.093	3.132	1.875.440	0,17
4	11,43	32,33	3.879	10.972	3.433	2.214.662	0,16
5	14,73	47,06	4.999	15.970	4.425	2.640.338	0,17
6	12,77	59,83	4.333	20.304	3.836	2.971.637	0,13
7	17,12	76,95	5.810	26.114	5.143	3.381.040	0,15
8	8,66	85,60	2.938	29.052	2.600	3.859.232	0,07
9	7,99	93,59	2.710	31.762	2.399	4.566.442	0,05
10	6,41	100,00	2.175	33.937	1.925	6.620.136	0,03
	100,00		33.937		3.338	3.061.668	0,10

Fuente: Los datos sobre la renta media proceden de las Encuestas de Presupuestos Familiares 1980-1981 y 1990-1991 (I.N.E.) y los datos sobre el GPEPr procedem de las EFGPEPr (I.N.E., varios años).

Cuadro A. VI.4. *Sistematización de las respuestas relativas a los problemas de selección del alumnado en el sector de la enseñanza privada concertada.*

Generalidades en la aplicación del régimen de admisión de alumnos en centros concertados

Los centros privados concertados suelen observar la normativa de admisión de alumnos. En este sentido, la informatización de los procesos de preinscripción en los centros sostenidos con recursos públicos ha limitado las posibilidades de maniobra de los centros.

La informatización del proceso de preinscripción ha permitido detectar casos en los que se realizaban varias preinscripciones en lugar de una sola.

En ocasiones, la preinscripción se realiza antes del período fijado por la Administración para tal efecto.

Excepcionalmente y a pesar del proceso de informatización se han encontrado casos en los que se ha concedido la plaza a un alumno con menos puntuación que otro.

En algún caso se han presentado estadísticas falsas sobre el proceso de admisión de alumnos a la Comisión de Escolarización.

La creación de las Comisiones de Escolarización ha incrementado el control del cumplimiento de la normativa en los procesos de matriculación del alumnado.

Difícilmente las irregularidades llegan a la Inspección educativa.

Motivos de los centros concertados para seleccionar al alumnado

Los centros que seleccionan al alumnado normalmente es porque han adquirido compromisos con determinadas familias.

En aquellos casos en los que los centros concertados seleccionan al alumnado buscan un alumnado que sea poco problemático, con un determinado perfil socioeconómico y que dé prestigio al centro.

Los centros privados concertados que seleccionan al alumnado preferentemente buscan niños que no tengan necesidades especiales.

Los niños con necesidades educativas especiales suelen concentrarse en la enseñanza pública porque está más preparada (medios materiales y personales) para atender la diversidad o cualquier tipo de necesidad especial.

Hay zonas en las que el descenso de la natalidad ha llevado a los centros concertados a interesarse por niños con necesidades especiales, para cubrir las plazas vacantes.

En ocasiones, los centros que seleccionan al alumnado buscan que la familia tenga una determinada ideología o creencia religiosa.

Prácticas de selección del alumnado en centros concertados

La selección del alumnado suele ser previa a la preinscripción. Los centros convencen a las familias solicitantes no deseadas, esto es, que no se ajustan a un determinado perfil socioeconómico, de que no existen plazas vacantes, aconsejándoles la preinscripción en otro centro.

A pesar de que cada vez está más controlado por la Administración, suelen aprovecharse las jornadas de puertas abiertas de los centros (previas al período de preinscripción) para seleccionar a los alumnos.

La aplicación del criterio complementario determinado por el centro (2 puntos en Cataluña) en las situaciones de empate permite, dentro de los cauces legales, cierta selección del alumnado.

Entre los criterios complementarios que emplean los centros para seleccionar al alumnado, en caso de empate, destacan: el ser familiar de algún miembro del centro, hijo de profesores o de miembros del A.P.A. (Asociaciones de Padres de Alumnos); entrevistas con los padres; o ser hijo de algún ex-alumno.

Existen quejas acerca de la aplicación de los criterios complementarios en los supuestos de empate, en tanto que acostumbran a favorecer a determinados grupos sociales.

Una de las principales vías de selección (económica) del alumnado es a través de la enseñanza preescolar. La verdadera selección tiene lugar en el nivel de preescolar, en tanto que el número de vacantes en los niveles de primaria, que están concertados, es mínimo, como consecuencia de la continuidad del alumnado.

En determinados centros privados concertados la demanda siempre iguala la oferta. Ello ocurre cuando el centro ha seleccionado, de antemano, a los alumnos, rechazando a aquellos que no coinciden con su proyecto de centro o pueden dificultar la tarea educativa.

La selección inicial la realizan las familias. Existe una selección territorial (económica) y, por tanto, social que limita el acceso de determinados grupos a centros

concertados. Existe, también, una selección clara por parte de los padres en función de sus creencias o ideología.

La selección del alumnado también tiene lugar vía precios. En este sentido, el pago de las actividades complementarias, las aportaciones a fundaciones, el pago del material didáctico, el pago de uniformes y equipo deportivo, así como otros pagos realizados al centro educativo constituyen la primera vía de selección del alumnado.

Anexo del capítulo VII

Cuadro A.VII.3.1. Estructura de los costes de la enseñanza privada no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995

Millones de pesetas corrientes

	c. 1981-82			Total costes	c. 1985-86			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	17.556	4.009	2.055	23.620	23.740	5.404	785	29.929
Aragón	4.898	1.412	403	6.713	6.247	2.245	540	9.032
Asturias	3.059	706	327	4.092	3.955	1.189	221	5.365
Baleares	3.181	1.072	86	4.339	4.025	1.332	207	5.564
Canarias	3.844	1.048	180	5.072	4.217	1.002	155	5.374
Cantabria	2.141	578	236	2.955	2.663	896	189	3.748
Castilla y León	8.387	2.932	828	12.147	8.456	3.439	917	12.812
Castilla-La Mancha	3.191	911	238	4.340	3.293	1.064	200	4.557
Cataluña	36.265	10.567	2.531	49.363	47.720	15.418	2.085	64.223
Com. Valenciana	14.328	3.728	561	18.617	18.139	5.315	926	24.380
Extremadura	1.913	562	70	2.545	2.650	689	315	3.654
Galicia	7.498	1.960	701	10.159	10.252	2.895	1.247	14.394
La Rioja	805	266	35	1.106	992	299	26	1.317
Madrid	30.938	8.214	1.051	40.203	37.022	12.730	3.378	53.130
Murcia	2.699	549	124	3.372	3.569	705	36	4.310
Navarra	3.293	1.264	68	4.625	2.695	943	576	4.214
País Vasco	15.649	4.056	900	20.605	19.959	6.408	1.371	27.738
Ceuta y Melilla	301	47	7	355	347	61	17	425
España	159.946	43.881	10.401	214.228	199.941	62.034	13.191	275.166

Millones de pesetas de 1986

Andalucía	25.224	5.760	2.953	33.937	24.168	5.501	799	30.468
Aragón	7.037	2.029	579	9.645	6.360	2.285	550	9.195
Asturias	4.395	1.014	470	5.879	4.026	1.210	225	5.462
Baleares	4.570	1.540	124	6.234	4.098	1.356	211	5.664
Canarias	5.523	1.506	259	7.287	4.293	1.020	158	5.471
Cantabria	3.076	830	339	4.246	2.711	912	192	3.816
Castilla y León	12.050	4.213	1.190	17.453	8.608	3.501	934	13.043
Castilla La Mancha	4.585	1.309	342	6.236	3.352	1.083	204	4.639
Cataluña	52.105	15.182	3.636	70.924	48.580	15.696	2.123	66.398
Com. Valenciana	20.586	5.356	806	26.749	18.466	5.411	943	24.819
Extremadura	2.749	807	101	3.657	2.698	701	321	3.720
Galicia	10.773	2.816	1.007	14.596	10.437	2.947	1.269	14.653
La Rioja	1.157	382	50	1.589	1.010	304	26	1.341
Madrid	44.451	11.802	1.510	57.763	37.689	12.959	3.439	54.087
Murcia	3.878	789	178	4.845	3.633	718	37	4.388
Navarra	4.731	1.816	98	6.645	2.744	960	586	4.290
País Vasco	22.484	5.828	1.293	29.605	20.319	6.523	1.396	28.238
Ceuta y Melilla	432	68	10	510	353	62	17	433
España	229.807	63.047	14.944	307.799	203.544	63.152	13.429	280.124

Cuadro A.VII.3.1. Estructura de los costes de la enseñanza privada no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995 (continuación)

Millones de pesetas corrientes

	c. 1990-91			Total costes	c. 1994-95			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	45.063	8.479	1.127	54.669	56.774	10.399	2.409	69.582
Aragón	11.319	3.215	567	15.101	13.354	3.572	1.749	18.675
Asturias	7.536	2.113	902	10.551	8.787	2.317	9.22	12.026
Baleares	7.574	2.015	439	10.028	9.285	2.264	665	12.214
Canarias	9.184	2.492	518	12.194	13.081	3.943	1.503	18.527
Cantabria	4.865	1.040	176	6.081	5.594	1.240	181	7.015
Castilla y León	17.862	4.806	909	23.577	22.384	5.565	2.455	30.404
Castilla-La Mancha	6.862	1.528	345	8.735	9.004	2.055	1.819	12.878
Cataluña	75.376	24.923	4.431	104.730	105.593	32.420	9.913	147.926
Com. Valenciana	32.970	9.280	2.008	44.258	40.370	10.759	2.553	53.682
Extremadura	4.724	1.009	133	5.866	6.296	1.083	660	8.039
Galicia	17.583	4.008	1.442	23.033	22.113	6.442	1.071	29.626
La Rioja	1.962	490	79	2.531	2.512	626	494	3.632
Madrid	61.785	23.041	3.702	88.528	76.740	28.848	7.103	112.691
Murcia	5.827	1.056	416	7.299	7.647	1.367	271	9.285
Navarra	6.424	1.915	606	8.945	8.416	2.091	663	11.170
Pais Vasco	44.018	12.460	3.832	60.310	51.450	13.758	4.672	69.880
Ceuta y Melilla	714	80	23	817	911	100	16	1.027
España	361.648	103.950	21.655	487.253	460.311	128.849	39.119	628.279

Millones de pesetas de 1986

Andalucía	33.110	6.230	828	40.168	31.878	5.839	1.353	39.069
Aragón	8.317	2.362	417	11.096	7.498	2.006	982	10.486
Asturias	5.537	1.553	663	7.752	4.934	1.301	518	6.752
Baleares	5.565	1.481	323	7.368	5.213	1.271	373	6.858
Canarias	6.748	1.831	381	8.960	7.345	2.214	844	10.403
Cantabria	3.575	764	129	4.468	3.141	696	102	3.939
Castilla y León	13.124	3.531	668	17.323	12.568	3.125	1.378	17.071
Castilla-La Mancha	5.042	1.123	253	6.418	5.056	1.154	1.021	7.231
Cataluña	55.383	18.312	3.256	76.951	59.289	18.203	5.566	83.058
Com. Valenciana	24.225	6.819	1.475	32.519	22.667	6.041	1.433	30.141
Extremadura	3.471	741	98	4.310	3.535	608	371	4.514
Galicia	12.919	2.945	1.060	16.924	12.416	3.617	601	16.634
La Rioja	1.442	360	58	1.860	1.410	351	277	2.039
Madrid	45.397	16.929	2.720	65.046	43.088	16.198	3.988	63.274
Murcia	4.281	776	306	5.363	4.294	768	152	5.213
Navarra	4.720	1.407	445	6.572	4.725	1.174	372	6.272
Pais Vasco	32.342	9.155	2.816	44.313	28.888	7.725	2.623	39.236
Ceuta y Melilla	525	59	17	600	512	56	9	577
España	265.722	76.378	15.911	358.011	258.456	72.346	21.965	352.768

Cuadro A.VII.3.1. Estructura de los costes de la enseñanza privada no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995 (continuación)

Porcentajes

	c. 1981-82			Total costes	c. 1985-86			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	74,3	17,0	8,7	100,0	79,3	18,1	2,6	100,0
Aragón	73,0	21,0	6,0	100,0	69,2	24,9	6,0	100,0
Asturias	74,8	17,3	8,0	100,0	73,7	22,2	4,1	100,0
Baleares	73,3	24,7	2,0	100,0	72,3	23,9	3,7	100,0
Canarias	75,8	20,7	3,5	100,0	78,5	18,6	2,9	100,0
Cantabria	72,5	19,6	8,0	100,0	71,1	23,9	5,0	100,0
Castilla y León	69,0	24,1	6,8	100,0	66,0	26,8	7,2	100,0
Castilla-La Mancha	73,5	21,0	5,5	100,0	72,3	23,3	4,4	100,0
Cataluña	73,5	21,4	5,1	100,0	73,2	23,6	3,2	100,0
Com. Valenciana	77,0	20,0	3,0	100,0	74,4	21,8	3,8	100,0
Extremadura	75,2	22,1	2,8	100,0	72,5	18,9	8,6	100,0
Galicia	73,8	19,3	6,9	100,0	71,2	20,1	8,7	100,0
La Rioja	72,8	24,1	3,2	100,0	75,3	22,7	2,0	100,0
Madrid	77,0	20,4	2,6	100,0	69,7	24,0	6,4	100,0
Murcia	80,0	16,3	3,7	100,0	82,8	16,4	0,8	100,0
Navarra	71,2	27,3	1,5	100,0	64,0	22,4	13,7	100,0
País Vasco	75,9	19,7	4,4	100,0	72,0	23,1	4,9	100,0
Ceuta y Melilla	84,8	13,2	2,0	100,0	81,6	14,4	4,0	100,0
España	74,7	20,5	4,9	100,0	72,7	22,5	4,8	100,0

Cuadro A.VII.3.1. Estructura de los costes de la enseñanza privada no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995 (continuación)

Porcentajes

	c. 1990-91			Total costes	c. 1994-95			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	82,4	15,5	2,1	100,0	81,6	14,9	3,5	100,0
Aragón	75,0	21,3	3,8	100,0	71,5	19,1	9,4	100,0
Asturias	71,4	20,0	8,5	100,0	73,1	19,3	7,7	100,0
Baleares	75,5	20,1	4,4	100,0	76,0	18,5	5,4	100,0
Canarias	75,3	20,4	4,2	100,0	70,6	21,3	8,1	100,0
Cantabria	80,0	17,1	2,9	100,0	79,7	17,7	2,6	100,0
Castilla y León	75,8	20,4	3,9	100,0	73,6	18,3	8,1	100,0
Castilla-La Mancha	78,6	17,5	3,9	100,0	69,9	16,0	14,1	100,0
Cataluña	72,0	23,8	4,2	100,0	71,4	21,9	6,7	100,0
Com. Valenciana	74,5	21,0	4,5	100,0	75,2	20,0	4,8	100,0
Extremadura	80,5	17,2	2,3	100,0	78,3	13,5	8,2	100,0
Galicia	76,3	17,4	6,3	100,0	74,6	21,7	3,6	100,0
La Rioja	77,5	19,4	3,1	100,0	69,2	17,2	13,6	100,0
Madrid	69,8	26,0	4,2	100,0	68,1	25,6	6,3	100,0
Murcia	79,8	14,5	5,7	100,0	82,4	14,7	2,9	100,0
Navarra	71,8	21,4	6,8	100,0	75,3	18,7	5,9	100,0
País Vasco	73,0	20,7	6,4	100,0	73,6	19,7	6,7	100,0
Ceuta y Melilla	87,4	9,8	2,8	100,0	88,7	9,7	1,6	100,0
España	74,2	21,3	4,4	100,0	73,3	20,5	6,2	100,0

Los datos referentes a los cursos 1981-1982, 1985-1986 y 1990-1991 incluyen los niveles de Preescolar, E.G.B., Educación Especial, B.U.P., C.O.U., F.P. y Otras Enseñanzas (Artes Aplicadas y Oficios Artísticos, Conservatorios de Música y Centros Musicales, Escuelas de Arte Dramático y Danza, Educación Permanente de Adultos). Los datos referentes al curso 1994-1995 incluyen los niveles de Infantil, Primaria, E.S.O., Bachillerato y Enseñanza Profesional de Grado Medio y Superior.

Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Tasa de crecimiento anual acumulativa en pesetas constantes de los componentes de los costes de la enseñanza privada. España, 1981-1995

	<i>Costes personal</i>	<i>Otros costes de funcionamiento</i>	<i>Costes capital</i>	<i>Total costes</i>
Andalucía	1,82	0,10	-5,83	1,09
Aragón	0,49	-0,09	4,15	0,64
Asturias	0,89	1,93	0,75	1,07
Baleares	1,02	-1,47	8,88	0,74
Canarias	2,22	3,01	9,52	2,78
Cantabria	0,16	-1,35	-8,85	-0,58
Castilla y León	0,32	-2,27	1,14	-0,17
Castilla La Mancha	0,75	-0,97	8,78	1,15
Cataluña	1,00	1,41	3,33	1,22
Com. Valenciana	0,74	0,93	4,53	0,92
Extremadura	1,95	-2,16	10,55	1,63
Galicia	1,10	1,94	-3,89	1,01
La Rioja	1,54	-0,64	14,04	1,94
Madrid	-0,24	2,47	7,76	0,70
Murcia	0,79	-0,21	-1,21	0,57
Navarra	-0,01	-3,30	10,84	-0,44
País Vasco	1,95	2,19	5,59	2,19
Ceuta y Melilla	1,30	-1,41	-0,86	0,95
<i>España</i>	<i>0,91</i>	<i>1,06</i>	<i>3,01</i>	<i>1,05</i>

Cuadro A.VII.3.2. Estructura de los costes de la enseñanza pública no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995

Millones de pesetas corrientes

	c. 1981-82			Total costes	c. 1985-86			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	64.332	3.917	8.534	76.783	111.958	7.578	20.263	139.799
Aragón	9.472	525	1.341	11.338	16.549	1.037	2.095	19.681
Asturias	10.594	619	1.394	12.607	18.761	1.245	1.719	21.725
Baleares	4.311	285	643	5.239	8.055	590	1.270	9.915
Canarias	16.722	1.031	2.335	20.088	33.121	2.491	4.090	39.702
Cantabria	4.125	254	633	5.012	7.406	517	996	8.919
Castilla y León	25.206	1.391	3.751	30.348	42.829	2.696	4.660	50.185
Castilla-La Mancha	15.424	960	2.522	18.906	28.200	1.935	2.664	32.799
Cataluña	38.582	2.499	2.716	43.797	74.457	5.899	6.883	87.239
Com. Valenciana	30.164	1.896	4.222	36.282	52.158	3.265	6.537	61.960
Extremadura	11.508	612	1.720	13.840	18.998	1.230	2.151	22.379
Galicia	25.255	1.445	3.602	30.302	44.653	2.548	5.942	53.143
La Rioja	2.486	145	366	2.997	4.179	273	372	4.824
Madrid	30.674	2.010	3.840	36.524	60.721	4.537	8.848	74.106
Murcia	10.430	671	1.598	12.699	19.200	1.422	2.379	23.001
Navarra	4.392	236	608	5.236	7.263	422	552	8.237
País Vasco	18.040	1.171	2.790	22.001	33.424	2.158	3.263	38.845
Ceuta y Melilla	1.213	75	157	1.445	2.030	145	231	2.406
España	322.930	19.742	42.772	385.444	583.962	39.988	74.915	698.865

Millones de pesetas de 1986

Andalucía	104.690	6.374	13.888	124.952	114.418	7.745	20.708	142.871
Aragón	15.414	854	2.182	18.451	16.913	1.060	2.141	20.113
Asturias	17.240	1.007	2.269	20.516	19.173	1.272	1.757	22.202
Baleares	7.015	464	1.046	8.526	8.232	603	1.298	10.133
Canarias	27.212	1.678	3.800	32.690	33.849	2.546	4.180	40.574
Cantabria	6.713	413	1.030	8.156	7.569	528	1.018	9.115
Castilla y León	41.019	2.264	6.104	49.386	43.770	2.755	4.762	51.288
Castilla-La Mancha	25.100	1.562	4.104	30.766	28.820	1.978	2.723	33.520
Cataluña	62.786	4.067	4.420	71.273	76.093	6.029	7.034	89.156
Com. Valenciana	49.087	3.085	6.871	59.043	53.304	3.337	6.681	63.321
Extremadura	18.727	996	2.799	22.522	19.415	1.257	2.198	22.871
Galicia	41.098	2.352	5.862	49.312	45.634	2.604	6.073	54.311
La Rioja	4.046	236	596	4.877	4.271	279	380	4.930
Madrid	49.917	3.271	6.249	59.437	62.055	4.637	9.042	75.734
Murcia	16.973	1.092	2.600	20.666	19.622	1.453	2.431	23.506
Navarra	7.147	384	989	8.521	7.423	431	564	8.418
País Vasco	29.357	1.906	4.540	35.803	34.158	2.205	3.335	39.699
Ceuta y Melilla	1.974	122	255	2.352	2.075	148	236	2.459
España	525.517	32.127	69.605	627.248	596.793	40.867	76.561	714.221

Cuadro A.VII.3.2. Estructura de los costes de la enseñanza pública no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995 (continuación)

Millones de pesetas corrientes

	c. 1990-91			Total costes	c. 1994-95			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	215.629	15.144	20.684	251.457	270.681	6.813	21.373	298.867
Aragón	32.715	2.554	4.267	39.536	38.402	1.917	2.372	42.691
Asturias	36.900	3.095	4.372	44.367	42.518	2.198	2.708	47.424
Baleares	17.178	1.576	3.460	22.214	23.614	1.195	1.476	26.285
Canarias	66.668	3.999	6.824	77.491	92.739	1.929	1.871	96.539
Cantabria	15.102	1.351	2.432	18.885	18.915	968	1.194	21.077
Castilla y León	77.230	6.482	10.615	94.327	93.754	4.661	5.768	104.183
Castilla-La Mancha	52.597	4.749	7.774	65.120	69.041	3.284	4.086	76.411
Cataluña	135.979	11.473	16.669	164.121	174.023	8.249	12.863	195.135
Com. Valenciana	108.834	8.535	14.493	131.862	125.161	6.888	14.841	146.890
Extremadura	34.967	3.086	4.838	42.891	44.347	2.046	2.555	48.948
Galicia	85.359	5.859	13.739	104.957	102.364	12.801	5.940	121.105
La Rioja	8.010	663	797	9.470	9.433	481	593	10.507
Madrid	123.533	11.622	19.497	154.652	156.766	8.084	9.962	174.832
Murcia	37.102	3.519	4.355	44.976	47.143	2.293	2.845	52.281
Navarra	13.489	1.941	1.722	17.152	21.202	2.265	1.817	25.284
Pais Vasco	59.416	3.635	6.410	69.461	85.160	3.610	5.741	94.511
Ceuta y Melilla	3.890	383	469	4.742	4.887	230	287	5.404
España	1.124.598	89.666	143.417	1.357.681	1.420.170	69.912	98.292	1.588.374

Millones de pesetas de 1986

Andalucía	153.966	10.813	14.769	179.548	152.119	3.829	12.011	167.959
Aragón	23.360	1.824	3.047	28.230	21.581	1.077	1.333	23.992
Asturias	26.348	2.210	3.122	31.679	23.895	1.235	1.522	26.652
Baleares	12.266	1.125	2.471	15.861	13.271	672	829	14.772
Canarias	47.603	2.855	4.873	55.331	52.118	1.084	1.051	54.254
Cantabria	10.783	965	1.737	13.484	10.630	544	671	11.845
Castilla y León	55.145	4.628	7.579	67.352	52.689	2.619	3.242	58.550
Castilla-La Mancha	37.556	3.391	5.551	46.498	38.800	1.846	2.296	42.942
Cataluña	97.093	8.192	11.902	117.187	97.799	4.636	7.229	109.663
Com. Valenciana	77.711	6.094	10.348	94.154	70.339	3.871	8.340	82.550
Extremadura	24.968	2.203	3.454	30.625	24.922	1.150	1.436	27.508
Galicia	60.949	4.184	9.810	74.943	57.527	7.194	3.338	68.059
La Rioja	5.719	473	569	6.762	5.301	270	333	5.905
Madrid	88.206	8.298	13.921	110.426	88.112	4.543	5.599	98.253
Murcia	26.492	2.513	3.110	32.114	26.494	1.289	1.599	29.381
Navarra	9.632	1.386	1.230	12.247	11.915	1.273	1.021	14.209
Pais Vasco	42.425	2.596	4.577	49.597	47.859	2.029	3.226	53.114
Ceuta y Melilla	2.778	273	335	3.386	2.746	129	161	3.037
España	802.998	64.024	102.404	969.426	798.117	39.290	55.239	892.646

Cuadro A.VII.3.2. Estructura de los costes de la enseñanza pública no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995 (continuación)

Porcentajes

	c. 1981-82			Total costes	c. 1985-86			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	83,8	5,1	11,1	100,0	80,1	5,4	14,5	100,0
Aragón	83,5	4,6	11,8	100,0	84,1	5,3	10,6	100,0
Asturias	84,0	4,9	11,1	100,0	86,4	5,7	7,9	100,0
Baleares	82,3	5,4	12,3	100,0	81,2	6,0	12,8	100,0
Canarias	83,2	5,1	11,6	100,0	83,4	6,3	10,3	100,0
Cantabria	82,3	5,1	12,6	100,0	83,0	5,8	11,2	100,0
Castilla y León	83,1	4,6	12,4	100,0	85,3	5,4	9,3	100,0
Castilla-La Mancha	81,6	5,1	13,3	100,0	86,0	5,9	8,1	100,0
Cataluña	88,1	5,7	6,2	100,0	85,3	6,8	7,9	100,0
Com. Valenciana	83,1	5,2	11,6	100,0	84,2	5,3	10,6	100,0
Extremadura	83,2	4,4	12,4	100,0	84,9	5,5	9,6	100,0
Galicia	83,3	4,8	11,9	100,0	84,0	4,8	11,2	100,0
La Rioja	82,9	4,8	12,2	100,0	86,6	5,7	7,7	100,0
Madrid	84,0	5,5	10,5	100,0	81,9	6,1	11,9	100,0
Murcia	82,1	5,3	12,6	100,0	83,5	6,2	10,3	100,0
Navarra	83,9	4,5	11,6	100,0	88,2	5,1	6,7	100,0
País Vasco	82,0	5,3	12,7	100,0	86,0	5,6	8,4	100,0
Ceuta y Melilla	83,9	5,2	10,9	100,0	84,4	6,0	9,6	100,0
España	83,8	5,1	11,1	100,0	83,6	5,7	10,7	100,0

Cuadro A.VII.3.2. Estructura de los costes de la enseñanza pública no universitaria por Comunidades Autónomas. España, 1981-1995 (continuación)

Porcentajes

	c. 1990-91			Total costes	c. 1994-95			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	85,8	6,0	8,2	100,0	90,6	2,3	7,2	100,0
Aragón	82,7	6,5	10,8	100,0	90,0	4,5	5,6	100,0
Asturias	83,2	7,0	9,9	100,0	89,7	4,6	5,7	100,0
Baleares	77,3	7,1	15,6	100,0	89,8	4,5	5,6	100,0
Canarias	86,0	5,2	8,8	100,0	96,1	2,0	1,9	100,0
Cantabria	80,0	7,2	12,9	100,0	89,7	4,6	5,7	100,0
Castilla y León	81,9	6,9	11,3	100,0	90,0	4,5	5,5	100,0
Castilla-La Mancha	80,8	7,3	11,9	100,0	90,4	4,3	5,3	100,0
Cataluña	82,9	7,0	10,2	100,0	89,2	4,2	6,6	100,0
Com. Valenciana	82,5	6,5	11,0	100,0	85,2	4,7	10,1	100,0
Extremadura	81,5	7,2	11,3	100,0	90,6	4,2	5,2	100,0
Galicia	81,3	5,6	13,1	100,0	84,5	10,6	4,9	100,0
La Rioja	84,6	7,0	8,4	100,0	89,8	4,6	5,6	100,0
Madrid	79,9	7,5	12,6	100,0	89,7	4,6	5,7	100,0
Murcia	82,5	7,8	9,7	100,0	90,2	4,4	5,4	100,0
Navarra	78,6	11,3	10,0	100,0	83,9	9,0	7,2	100,0
País Vasco	85,5	5,2	9,2	100,0	90,1	3,8	6,1	100,0
Ceuta y Melilla	82,0	8,1	9,9	100,0	90,4	4,3	5,3	100,0
España	82,8	6,6	10,6	100,0	89,4	4,4	6,2	100,0

Los datos de la enseñanza pública incluye datos de los niveles de Preescolar y EGB y Enseñanzas Medias. No se incluyen datos sobre Educación Especial y Otras Enseñanzas.

Fuente: Uriel et al. (1997) y elaboración propia.

Tasa de crecimiento anual acumulativa en pesetas constantes de los componentes de los costes de la enseñanza pública para el período 1981-1995

<i>1981-1995</i>	<i>Costes personal</i>	<i>Otros costes de funcionamiento</i>	<i>Costes capital</i>	<i>Total costes</i>
Andalucía	2,92	-3,85	-1,11	2,30
Aragón	2,62	1,80	-3,72	2,04
Asturias	2,54	1,58	-3,02	2,03
Baleares	5,03	2,89	-1,77	4,32
Canarias	5,13	-3,30	-9,41	3,97
Cantabria	3,60	2,14	-3,24	2,91
Castilla y León	1,94	1,13	-4,75	1,32
Castilla-La Mancha	3,41	1,29	-4,37	2,60
Cataluña	3,47	1,01	3,86	3,37
Com. Valenciana	2,81	1,76	1,50	2,61
Extremadura	2,22	1,11	-5,00	1,55
Galicia	2,62	8,98	-4,24	2,51
La Rioja	2,10	1,05	-4,37	1,48
Madrid	4,47	2,56	-0,84	3,94
Murcia	3,48	1,28	-3,67	2,74
Navarra	4,01	9,66	0,24	4,01
País Vasco	3,83	0,48	-2,59	3,08
Ceuta y Melilla	2,57	0,44	-3,48	1,99
<i>España</i>	<i>3,27</i>	<i>1,56</i>	<i>-1,76</i>	<i>2,15</i>

<i>1981-1991</i>	<i>Costes personal</i>	<i>Otros costes de funcionamiento</i>	<i>Costes capital</i>	<i>Total costes</i>
Andalucía	3,01	4,15	0,47	2,83
Aragón	3,25	6,01	2,60	3,33
Asturias	3,32	6,23	2,49	3,40
Baleares	4,39	7,06	6,83	4,89
Canarias	4,40	4,18	1,93	4,13
Cantabria	3,71	6,74	4,10	3,94
Castilla y León	2,30	5,66	1,68	2,42
Castilla-La Mancha	3,15	6,14	2,35	3,23
Cataluña	3,41	5,53	7,92	3,90
Com. Valenciana	3,60	5,38	3,20	3,65
Extremadura	2,24	6,30	1,63	2,39
Galicia	3,08	4,53	4,04	3,27
La Rioja	2,70	5,50	-0,35	2,55
Madrid	4,48	7,42	6,36	4,88
Murcia	3,48	6,62	1,38	3,45
Navarra	2,32	10,38	1,69	2,83
País Vasco	2,87	2,41	0,06	2,54
Ceuta y Melilla	2,66	6,40	2,10	2,84
<i>España</i>	<i>3,32</i>	<i>5,45</i>	<i>3,01</i>	<i>3,41</i>

Dado que los datos correspondientes al último curso de la enseñanza pública se han estimado a partir de fuentes estadísticas distintas a las empleadas en los cursos anteriores, se ha optado por calcular las tasas de crecimiento anuales acumulativas correspondientes a los dos períodos, 1981-1995 y 1981-1991.

Cuadro A.VII.3.3. Estructura de los costes medios por alumno de la enseñanza privada no universitaria por Comunidades Autónomas y por conceptos de coste. España, 1981-1995

Pesetas corrientes

	c. 1981-82			Total costes	c. 1985-86			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	42.026	9.597	4.919	56.542	54.690	12.449	1.808	68.948
Aragón	44.479	12.822	3.660	60.961	55.017	19.772	4.756	79.545
Asturias	42.445	9.796	4.537	56.778	58.333	17.537	3.260	79.130
Baleares	44.271	14.919	1.197	60.387	56.650	18.747	2.913	78.311
Canarias	47.066	12.832	2.204	62.101	58.865	13.987	2.164	75.016
Cantabria	39.573	10.683	4.362	54.618	51.607	17.364	3.663	72.633
Castilla y León	43.623	15.250	4.307	63.180	49.898	20.923	6.681	77.502
Castilla-La Mancha	40.139	11.459	2.994	54.593	47.263	15.409	3.327	65.999
Cataluña	53.487	15.585	3.733	72.805	73.924	23.884	3.230	101.038
Com. Valenciana	46.446	12.085	1.819	60.350	60.534	17.737	3.090	81.362
Extremadura	39.437	11.586	1.443	52.466	52.556	13.665	6.247	72.468
Galicia	44.618	11.663	4.171	60.453	59.793	16.885	7.273	83.951
La Rioja	43.650	14.424	1.898	59.972	52.802	15.915	1.384	70.102
Madrid	50.334	13.364	1.710	65.408	65.872	22.650	6.010	94.532
Murcia	40.886	8.317	1.878	51.081	50.410	9.958	508	60.876
Navarra	61.315	23.536	1.266	86.117	58.238	20.378	12.447	91.062
Pais Vasco	57.369	14.869	3.299	75.537	79.072	25.387	5.431	109.890
Ceuta y Melilla	41.036	6.408	954	48.398	43.935	7.723	2.152	53.811
España	48.245	13.236	3.137	64.618	62.991	19.544	4.156	86.690

Pesetas de 1986

Andalucía	60.382	13.788	7.068	81.238	55.676	12.674	1.841	70.190
Aragón	63.906	18.423	5.258	87.587	56.009	20.128	4.841	80.978
Asturias	60.984	14.075	6.519	81.578	59.384	17.853	3.318	80.556
Baleares	63.608	21.436	1.720	86.763	57.671	19.085	2.966	79.722
Canarias	67.623	18.436	3.167	89.226	59.926	14.239	2.203	76.368
Cantabria	56.857	15.350	6.267	78.474	52.536	17.677	3.729	73.942
Castilla y León	62.677	21.911	6.188	90.776	50.797	20.659	5.509	76.965
Castilla-La Mancha	57.672	16.465	4.301	78.438	48.115	15.546	2.922	66.583
Cataluña	76.849	22.392	5.363	104.605	75.256	24.315	3.288	102.859
Com. Valenciana	66.733	17.363	2.613	86.709	61.625	18.057	3.146	82.828
Extremadura	56.662	16.646	2.073	75.382	53.503	13.911	6.360	73.774
Galicia	64.106	16.758	5.993	86.857	60.871	17.189	7.404	85.464
La Rioja	62.716	20.724	2.727	86.166	53.754	16.202	1.409	71.365
Madrid	72.320	19.201	2.457	93.977	67.059	23.058	6.119	96.235
Murcia	58.744	11.949	2.699	73.392	51.318	10.137	518	61.973
Navarra	88.097	33.815	1.819	123.731	59.287	20.745	12.671	92.703
Pais Vasco	82.426	21.364	4.740	108.531	80.496	25.844	5.529	111.870
Ceuta y Melilla	58.960	9.206	1.371	69.537	44.727	7.863	2.191	54.781
España	69.317	19.017	4.508	92.842	64.126	19.896	4.231	88.252

Cuadro A.VII.3.3. Estructura de los costes medios por alumno de la enseñanza privada no universitaria por Comunidades Autónomas y por conceptos de coste. España, 1981-1995 (continuación)

Pesetas corrientes

	c. 1990-91			Total costes	c. 1994-95			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	112.086	21.090	2.803	135.980	160.186	29.340	6.797	196.324
Aragón	119.316	33.890	5.977	159.182	181.756	48.617	23.805	254.178
Asturias	118.364	33.188	14.167	165.719	174.494	46.011	18.309	238.815
Baleares	120.093	31.950	6.961	159.003	173.247	42.244	12.408	227.899
Canarias	129.762	35.210	7.319	172.290	168.442	50.773	19.354	238.815
Cantabria	112.040	23.951	4.053	140.044	172.017	38.130	5.566	215.713
Castilla y León	108.672	29.240	5.530	143.442	163.089	40.546	17.887	221.523
Castilla-La Mancha	99.377	22.129	4.996	126.503	149.762	34.180	30.255	214.198
Cataluña	143.781	47.541	8.452	199.775	227.240	69.769	21.333	318.342
Com. Valenciana	118.586	33.378	7.222	159.187	173.358	46.202	10.963	230.522
Extremadura	103.708	22.151	2.920	128.779	160.813	27.662	16.858	205.333
Galicia	117.232	26.723	9.614	153.569	172.819	50.346	8.370	231.535
La Rioja	106.770	26.665	4.299	137.734	161.950	40.358	31.848	234.156
Madrid	130.521	48.674	7.821	187.016	202.013	75.940	18.698	296.651
Murcia	98.592	17.867	7.039	123.498	148.771	26.595	5.272	180.639
Navarra	149.744	44.639	14.126	208.508	219.452	54.524	17.288	291.265
País Vasco	172.966	48.961	15.058	236.984	250.294	66.930	22.728	339.953
Ceuta y Melilla	105.825	11.857	3.409	121.091	154.853	16.998	2.720	174.571
España	128.000	36.809	7.668	172.537	191.746	53.673	16.295	261.714

Pesetas de 1986

Andalucía	82.356	15.496	2.060	99.912	89.942	16.474	3.816	110.232
Aragón	87.668	24.901	4.392	116.960	102.053	27.298	13.366	142.717
Asturias	86.968	24.385	10.409	121.763	97.975	25.835	10.280	134.090
Baleares	88.238	23.475	5.114	116.828	97.275	23.719	6.967	127.961
Canarias	95.343	25.870	5.378	126.591	94.577	28.508	10.867	133.952
Cantabria	82.322	17.598	2.978	102.898	96.585	21.410	3.125	121.119
Castilla y León	79.847	21.484	4.063	105.395	91.572	22.766	10.043	124.381
Castilla-La Mancha	73.018	16.259	3.671	92.948	84.089	19.192	16.988	120.268
Cataluña	105.644	34.931	6.210	146.785	127.591	39.174	11.978	178.743
Com. Valenciana	87.132	24.525	5.307	116.963	97.337	25.941	6.156	129.434
Extremadura	76.200	16.276	2.145	94.621	90.294	15.532	9.465	115.291
Galicia	86.136	19.635	7.064	112.835	97.035	28.268	4.700	130.003
La Rioja	78.449	19.592	3.159	101.201	90.932	22.661	17.882	131.475
Madrid	95.901	35.764	5.746	137.411	113.427	42.639	10.499	166.564
Murcia	72.441	13.128	5.172	90.741	83.533	14.933	2.960	101.425
Navarra	110.025	32.798	10.379	153.202	123.219	30.614	9.707	163.540
País Vasco	127.087	35.974	11.064	174.125	140.536	37.580	12.762	190.877
Ceuta y Melilla	77.755	8.712	2.505	88.972	86.947	9.544	1.527	98.018
España	94.093	27.046	5.634	126.773	107.662	30.136	9.150	146.948

Los datos referentes a los cursos 1981-1982, 1985-1986 y 1990-1991 incluyen los niveles de Preescolar, E.G.B., Educación Especial, B.U.P., C.O.U., F.P. y Otras Enseñanzas (Artes Aplicadas y Oficinas Artísticas, Conservatorios de Música y Centros Musicales, Escuelas de Arte Dramático y Danza, Educación Profesional de Adultos). Los datos referentes al curso 1994-1995 incluyen los niveles de Infantil, Primaria, E.S.O., Bachillerato y Enseñanza Profesional de Grado Medio y Superior. Fuente: E.F.G.E.Pr. (I.N.E., varios años).

Cuadro A.VII.3.4. Estructura de los costes medios por alumno de la enseñanza pública no universitaria por Comunidades Autónomas y por conceptos de coste. España, 1981-1995

Pesetas corrientes

	c. 1981-82			Total costes	c. 1985-86			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	57.518	3.502	7.630	68.651	94.067	6.367	17.025	117.459
Aragón	70.717	3.920	10.012	84.648	120.178	7.531	15.214	142.923
Asturias	68.462	4.000	9.008	81.471	113.863	7.556	10.433	131.852
Baleares	57.053	3.772	8.510	69.335	101.119	7.407	15.943	124.468
Canarias	58.761	3.623	8.205	70.589	111.138	8.359	13.724	133.221
Cantabria	65.578	4.038	10.063	79.680	108.177	7.552	14.548	130.277
Castilla y León	71.257	3.932	10.604	85.794	119.846	7.544	13.040	140.430
Castilla-La Mancha	58.164	3.620	9.511	71.295	105.434	7.235	9.960	122.628
Cataluña	56.232	3.642	3.959	63.833	101.890	8.072	9.419	119.381
Com. Valenciana	57.954	3.643	8.112	69.708	94.341	5.906	11.824	112.070
Extremadura	67.189	3.573	10.042	80.804	110.389	7.147	12.499	130.035
Galicia	63.894	3.656	9.113	76.663	107.622	6.141	14.321	128.084
La Rioja	70.048	4.086	10.313	84.446	116.003	7.578	10.326	133.907
Madrid	58.137	3.810	7.278	69.225	100.422	7.503	14.633	122.559
Murcia	56.854	3.658	8.711	69.222	98.682	7.309	12.227	118.218
Navarra	71.402	3.837	9.884	85.123	126.425	7.346	9.609	143.379
País Vasco	67.283	4.367	10.406	82.056	130.700	8.439	12.760	151.898
Ceuta y Melilla	63.665	3.936	8.240	75.841	105.138	7.510	11.964	124.612
España	60.730	3.713	8.044	72.486	104.242	7.138	13.373	124.753

Pesetas de 1986

Andalucía	93.602	5.699	12.417	111.718	96.134	6.507	17.399	120.040
Aragón	115.080	6.378	16.292	137.751	122.819	7.696	15.548	146.063
Asturias	111.411	6.510	14.660	132.580	116.365	7.722	10.662	134.749
Baleares	92.845	6.138	13.848	112.831	103.340	7.569	16.293	127.203
Canarias	95.624	5.896	13.353	114.872	113.580	8.542	14.026	136.148
Cantabria	106.718	6.571	16.376	129.666	110.554	7.718	14.868	133.139
Castilla y León	115.960	6.399	17.256	139.616	122.480	7.710	13.326	143.516
Castilla-La Mancha	94.653	5.891	15.477	116.021	107.750	7.393	10.179	125.323
Cataluña	91.509	5.927	6.442	103.878	104.129	8.250	9.626	122.004
Com. Valenciana	94.310	5.928	13.200	113.439	96.414	6.035	12.084	114.532
Extremadura	109.339	5.815	16.342	131.495	112.815	7.304	12.773	132.892
Galicia	103.977	5.949	11.830	124.757	109.986	6.276	14.636	130.898
La Rioja	113.992	6.649	16.782	137.423	118.552	7.745	10.553	136.849
Madrid	94.609	6.200	11.844	112.653	102.629	7.668	14.955	125.252
Murcia	92.521	5.952	14.175	112.648	100.850	7.469	12.496	120.816
Navarra	116.195	6.244	16.085	138.524	129.203	7.507	9.820	146.530
País Vasco	109.492	7.107	16.934	133.532	133.572	8.624	13.040	155.235
Ceuta y Melilla	103.604	6.406	13.410	123.419	107.448	7.675	12.227	127.350
España	98.828	6.042	13.090	117.960	106.532	7.295	13.667	127.494

Cuadro A.VII.3.4. Estructura de los costes medios por alumno de la enseñanza pública no universitaria por Comunidades Autónomas y por conceptos de coste. España, 1981-1995 (continuación)

Pesetas corrientes

	c. 1990-91			Total costes	c. 1994-95			Total costes
	Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital		Costes personal	Otros costes de funcionamiento	Costes capital	
Andalucía	173.356	12.175	16.629	202.161	222.864	5.609	17.597	246.070
Aragón	245.715	19.183	32.048	296.946	306.085	15.280	18.906	340.270
Asturias	232.560	19.506	27.554	279.620	302.346	15.630	19.257	337.233
Baleares	202.161	18.547	40.719	261.427	271.938	13.762	16.998	302.697
Canarias	224.020	13.438	22.930	260.387	318.744	6.630	6.431	331.805
Cantabria	215.555	19.283	34.713	269.551	278.658	14.261	17.590	310.508
Castilla y León	228.095	19.144	31.351	278.590	296.008	14.716	18.211	328.935
Castilla-La Mancha	200.383	18.093	29.617	248.093	257.243	12.236	15.224	284.703
Cataluña	199.296	16.815	24.431	240.542	260.407	12.344	19.248	291.999
Com. Valenciana	195.956	15.367	26.095	237.418	232.685	12.805	27.591	273.081
Extremadura	203.286	17.941	18.126	249.353	253.730	11.706	14.618	280.055
Galicia	208.249	14.294	33.519	256.061	261.199	32.664	15.157	309.020
La Rioja	234.252	19.389	23.308	276.949	286.195	14.593	17.992	318.780
Madrid	205.651	19.348	32.458	257.456	267.905	13.813	17.022	298.741
Murcia	195.763	18.567	22.978	237.309	249.590	12.140	15.062	276.792
Navarra	221.749	31.909	28.308	281.966	384.380	41.063	32.941	458.384
País Vasco	286.349	17.518	30.892	334.760	436.485	18.503	29.425	484.413
Ceuta y Melilla	182.741	17.992	22.032	222.765	218.179	10.268	12.813	241.261
España	203.622	16.235	25.967	245.824	264.759	13.034	18.324	296.117

Pesetas de 1986

Andalucía	123.782	8.693	11.874	144.349	125.246	3.152	9.889	138.288
Aragón	175.448	13.697	22.884	212.029	172.016	8.587	10.625	191.228
Asturias	166.055	13.928	19.675	199.657	169.915	8.784	10.822	189.520
Baleares	144.349	13.243	29.075	186.667	152.826	7.734	9.552	170.112
Canarias	159.957	9.595	16.373	185.925	179.130	3.726	3.614	186.470
Cantabria	153.913	13.769	24.786	192.468	156.602	8.014	9.885	174.502
Castilla y León	162.867	13.670	22.385	198.922	166.353	8.270	10.234	184.857
Castilla-La Mancha	143.080	12.919	21.148	177.146	144.567	6.876	8.556	160.000
Cataluña	142.303	12.007	17.444	171.754	146.345	6.937	10.817	164.100
Com. Valenciana	139.919	10.973	18.632	169.524	130.766	7.196	15.506	153.468
Extremadura	145.152	12.810	20.083	178.046	142.593	6.579	8.215	157.387
Galicia	148.696	10.206	23.933	182.836	146.791	18.357	8.518	173.665
La Rioja	167.263	13.845	16.643	197.750	160.838	8.201	10.111	179.150
Madrid	146.841	13.815	23.176	183.831	150.559	7.763	9.566	167.888
Murcia	139.781	13.258	16.407	169.446	140.266	6.822	8.465	155.553
Navarra	158.336	22.784	20.213	201.332	216.016	23.077	18.512	257.606
País Vasco	204.462	12.509	22.058	239.029	245.299	10.398	16.537	272.234
Ceuta y Melilla	130.482	12.847	15.732	159.061	122.614	5.771	7.201	135.585
España	145.392	11.592	18.541	175.525	148.791	7.325	10.298	166.414

Los costes de la enseñanza pública incluyen datos de los niveles de Preescolar y E.G.B. y Enseñanzas Medias. No se incluyen datos sobre Educación Especial y Otras Enseñanzas.

Fuente: Uriel et al. (1997) y elaboración propia.

Tasa de crecimiento anual acumulativa en pesetas constantes de los componentes de los costes por alumno de la enseñanza pública para el período 1981-1995 y 1981-1991.

<i>1981-1995</i>	<i>Costes personal</i>	<i>Otros costes de funcionamiento</i>	<i>Costes capital</i>	<i>Total costes</i>
Andalucía	2,27	-4,45	-1,74	1,65
Aragón	3,14	2,31	-3,23	2,56
Asturias	3,30	2,33	-2,31	2,79
Baleares	3,91	1,79	-2,82	3,21
Canarias	4,95	-3,47	-9,56	3,80
Cantabria	2,99	1,54	-3,81	2,31
Castilla y León	2,81	1,99	-3,94	2,18
Castilla-La Mancha	3,31	1,20	-4,46	2,50
Cataluña	3,68	1,22	4,07	3,58
Com. Valenciana	2,55	1,50	1,25	2,35
Extremadura	2,06	0,95	-5,15	1,39
Galicia	2,69	9,05	-4,18	2,58
La Rioja	2,68	1,63	-3,82	2,06
Madrid	3,64	1,74	-1,63	3,12
Murcia	3,25	1,06	-3,89	2,51
Navarra	4,89	10,58	1,09	4,89
País Vasco	6,40	2,97	-0,18	5,63
Ceuta y Melilla	1,30	-0,80	-4,67	0,73
<i>España</i>	<i>3,20</i>	<i>1,49</i>	<i>-1,83</i>	<i>2,68</i>

<i>1981-1991</i>	<i>Costes de personal</i>	<i>Otros costes de funcionamiento</i>	<i>Costes capital</i>	<i>Total costes</i>
Andalucía	2,17	3,30	-0,34	1,99
Aragón	3,30	6,06	2,65	3,37
Asturias	3,12	6,03	2,29	3,20
Baleares	3,45	6,09	5,87	3,95
Canarias	4,04	3,82	1,58	3,77
Cantabria	2,86	5,86	3,24	3,08
Castilla y León	2,65	6,01	2,02	2,76
Castilla-La Mancha	3,23	6,23	2,43	3,31
Cataluña	3,45	5,58	7,96	3,94
Com. Valenciana	3,08	4,85	2,69	3,14
Extremadura	2,20	6,26	1,60	2,36
Galicia	2,79	4,24	3,75	2,98
La Rioja	2,99	5,80	-0,06	2,84
Madrid	3,44	6,36	5,30	3,84
Murcia	3,23	6,35	1,13	3,19
Navarra	2,41	10,47	1,77	2,92
País Vasco	4,92	4,44	2,05	4,58
Ceuta y Melilla	1,79	5,50	1,24	1,97
<i>España</i>	<i>3,01</i>	<i>5,14</i>	<i>2,71</i>	<i>3,10</i>

Tasa de crecimiento anual acumulativa en pesetas constantes de los componentes de los costes por alumno de la enseñanza privada para el período 1981-1995.

<i>1981-1995</i>	<i>Costes personal</i>	<i>Otros costes de funcionamiento</i>	<i>Costes capital</i>	<i>Total costes</i>
Andalucía	3,11	1,38	-4,63	2,38
Aragón	3,67	3,07	7,44	3,83
Asturias	3,71	4,78	3,57	3,90
Baleares	3,32	0,78	11,36	3,03
Canarias	2,61	3,41	9,95	3,17
Cantabria	4,16	2,59	-5,21	3,39
Castilla y León	2,96	0,29	3,80	2,45
Castilla-La Mancha	2,94	1,19	11,14	3,34
Cataluña	3,98	4,40	6,38	4,21
Com. Valenciana	2,95	3,14	6,81	3,13
Extremadura	3,65	-0,53	12,39	3,32
Galicia	3,24	4,10	-1,85	3,15
La Rioja	2,90	0,69	15,57	3,30
Madrid	3,52	6,33	11,82	4,50
Murcia	2,75	1,73	0,71	2,52
Navarra	2,61	-0,76	13,75	2,17
Pais Vasco	4,19	4,44	7,92	4,44
Ceuta y Melilla	3,03	0,28	0,83	2,68
<i>España</i>	<i>3,44</i>	<i>3,60</i>	<i>5,60</i>	<i>3,60</i>

Cuadro A.VII.4. *Sistematización de las respuestas relativas a la capacidad de elección de los usuarios en un sistema de financiación pública de la enseñanza privada no universitaria*

Razones que asisten la elección de centro docente

Las razones que acostumbran a tener en cuenta los padres a la hora de seleccionar un centro son la proximidad del centro, la imagen del centro (no la que pretende proyectar el centro, sino la que se tiene en el barrio), la existencia de hermanos, amigos o conocidos en el centro o el que sea difícil entrar en él puesto que indica que se trata de un «buen» centro.

Las principales razones que las familias tienen en cuenta a la hora de elegir un centro concertado son las expectativas de movilidad social, el estatus social del resto del alumnado, la seguridad en el itinerario educativo (etapas de primaria y secundaria en el mismo centro), la disciplina y la seguridad en el interior del centro, la amplitud del horario de permanencia del niño en el centro, la tradición familiar y el prestigio que comporta siempre el pago de determinadas cantidades.

En pocas ocasiones, los padres se interesan en el proyecto educativo del centro, las materias curriculares, el refuerzo en los casos de niños con necesidades educativas especiales o en indicadores de calidad.

Implicaciones de la política de concertos en la capacidad de elección de las familias

La política de concertos ha aumentado las posibilidades de elección de los usuarios, pero no ha roto todas las barreras. Ha supuesto una reducción de las cuotas, pero no su desaparición.

La concertación ha favorecido, sobre todo, a los que ya estaban en centros privados y los que solían acudir a centros privados eran las clases más acomodadas.

Con carácter unánime se ha señalado que las clases medias han sido las que más se han beneficiado de la política de concertos educativos.

Las familias de menores ingresos suelen identificar la enseñanza privada concertada con la enseñanza de pago.

El descenso de la natalidad ha conferido mayor poder de elección a los padres.

Implicaciones de la definición de zonas de influencia más amplias en la capacidad de elección de las familias

La definición de zonas de influencia limita la libertad de elección de los padres y sólo tendría sentido en un momento de insuficiencia de centros docentes.

La definición de zonas de influencia más amplias difícilmente aumentará, por igual, las posibilidades de elección de todos los grupos sociales mientras unos puedan satisfacer los costes de transporte y comedor y otros no y existan, además, normas de admisión de alumnos.

Para que la definición de zonas de influencia más amplias aumente las posibilidades de elección de los usuarios es necesario que se garantice el transporte.

La definición de zonas de influencia más amplias sólo supone el aumento de la población que puede acudir a un determinado centro, pero no equilibra la demanda ni incrementa la elección real del centro.

La definición de zonas de influencia más amplias restaría puntuación en el baremo a los criterios de proximidad domiciliaria y concedería mayor puntuación al resto de los criterios. Al revalorizarse los criterios de rentas de la unidad familiar se estaría beneficiando a los grupos de menor renta.

La capacidad de elección de las familias queda limitada por la propia demanda que tenga el centro, con independencia de que las zonas de influencia sean más amplias.

Información que proporcionan los centros docentes

Hasta hace unos pocos años, algunos centros ocultaban su condición de concertado, lo que les facilitaba el cobro de cuotas en concepto de enseñanza. En la actualidad, prácticamente todos los centros informan de su condición de concertado por el efecto positivo que puede tener en la atracción de alumnado. Sin embargo, todavía no se da la adecuada publicidad a las condiciones específicas del concierto, como por ejemplo, los niveles de enseñanza que han sido concertados o las cuotas autorizadas por la Administración, con carácter complementario, en el caso de los conciertos singulares.

Los centros no suelen dar la adecuada publicidad a las cuotas autorizadas por la Administración en el caso de las actividades complementarias.

No siempre los centros concertados dan la adecuada publicidad al número de vacantes, puesto que puede no interesarles.

Los centros concertados no dan información adecuada a las familias acerca de los conceptos por los que están pagando (aportaciones a fundaciones, actividades complementarias, actividades extraescolares o servicios escolares).

Información de la que disponen las familias

En los últimos años, la Administración (Ayuntamientos y Departament d'Ensenyament de la Generalitat) ha emprendido campañas de información a las familias, con la pretensión de llegar a todos los grupos sociales.

La información de la que disponen las familias es insuficiente. Es en el ámbito institucional que debe informarse a las familias de sus derechos y obligaciones en el ámbito educativo. Es necesario realizar campañas (paralelas a las realizadas por el Ministerio de Hacienda) que lleguen a toda la población.

En principio, la información prescriptiva se distribuye entre todos los grupos sociales. No obstante, por la condición de grupo social (cultural) no todos se informan de la misma manera.

La mayoría de las familias conoce la existencia de centros concertados. También, existen centros concertados en las zonas más necesitadas.

Las familias de menores ingresos, también, conocen la existencia de centros concertados, pero los identifican con centros de pago.

La mayoría de las familias desconoce que la hora complementaria (los centros privados en Cataluña imparten seis horas diarias mientras que los centros públicos sólo cinco) es voluntaria.

El acceso a la información difiere entre grupos sociales.

Factores limitativos de la capacidad de elección de las familias

Existen casos de percepción de cantidades por reserva de plaza o cuotas de inscripción. Estas prácticas ilegales, sin embargo, cada vez son menos numerosas.

La existencia de una hora complementaria diaria en la enseñanza privada concertada anula la gratuidad de estos centros.

Suele ser normal la percepción de cantidades en concepto de aportaciones a la fundación, cooperativa, etc. La principal ventaja de las cooperativas es que pueden

acceder al concierto más fácilmente. Respecto a los centros que se han constituido en fundación, éstos suelen percibir de las familias cuotas mensuales, que varían en función del tipo de centro, así como cierto depósito en el momento en el que el niño ingresa en el centro y que es devuelto cuando el alumno abandona el centro.

La mayoría de los centros privados concertados se han constituido en fundación. En el caso de los centros religiosos, son las Patronales las que informan a los centros de la posibilidad y ventajas que supone el constituirse en fundación.

En ocasiones, las percepciones por material didáctico y el tipo de material didáctico difieren entre centros públicos y privados concertados. Estas percepciones suelen ser superiores en centros privados concertados.

Existen algunos casos de centros concertados que han percibido cuotas de las familias para sufragar los gastos de calefacción y otros gastos de funcionamiento del centro.

Algunos centros concertados han pedido colaboración económica a los padres para sufragar los gastos derivados de la implantación de la E.S.O.

A pesar de su ilegalidad también existen centros que perciben cuotas de los padres para sufragar gastos de capital derivados de obras de ampliación del centro.

La asistencia a centros concertados supone, en muchos casos, gastos adicionales, como pueden ser, el uniforme, el equipamiento para deportes, salidas o visitas culturales que pueda realizar el centro, intercambios, etc.

La asistencia a un centro concertado no es gratuita, pero tampoco lo es la asistencia a determinados centros públicos. También existen centros públicos elitistas, en los que las cuotas por actividades extraescolares, por la contratación de servicios escolares y por material didáctico son elevadas y, por consiguiente, no asequibles a todo el mundo.

Las posibilidades de elección de los padres serían reales si la enseñanza preescolar fuera gratuita.

BIBLIOGRAFÍA

- ADELMAN, M. A. (1969): «Comment on the «H» concentration measure as a numbers-equivalent». *The Review of Economics and Statistics*, vol. 51, n. 1, pp. 99-101.
- ADLER, M.; PETCH, A.; TWEEDI, J. (1989): *Parental Choice and Educational Policy*. Edinburgh University Press.
- ALCAIDE, A. ; ALCAIDE, J. (1974): «Metodología para la estimación de la distribución de la renta en España en 1970». *Hacienda Pública Española*, vol. 26, pp. 55-63.
- ALCAIDE, A.; ALCAIDE, J. (1983): «Distribución personal de la renta española en 1980». *Hacienda Pública Española*, vol. 85, pp. 485-509.
- ALDRICH, J. H.; NELSON, F. D. (1984): *Linear Probability, Logit, and Probit Models*. London: Sage University Paper.
- ÁLVAREZ CORBACHO, J. (1988): «Rendimientos y equidad social del gasto público universitario. La Universidad gallega». *Papeles de Economía Española*, vol. 37, pp. 265-273.
- AMBLER, J. S. (1997): «Who Benefits from Educational Choice? Some Evidence from Europe» en COHN, E. (ed.): *Market Approaches to Education. Vouchers and School Choice*. Pergamon, pp. 353-379.
- APPLEBY, J.; SMITH, P.; RANADE, E., et al. (1994): «Monitoring Managed Competition» en ROBINSON, R.; LE GRAND, J. (ed.): *Evaluating the NHS Reforms*. Bristol: King's Fund Institute, pp. 24-53.
- ARCHANCO, M. T. (1993): «Información estadística sobre desigualdad social». *I Simposio sobre Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza*, vol. especial.
- ARTHUR, J. (1995): «Government education policy and catholic voluntary-aided schools 1979-1994». *Oxford Review of Education*, vol. 21, n. 4, pp. 447-455.
- ATKINSON, A. B. (1970): «Sobre la medición de la desigualdad». *Hacienda Pública Española*, vol. 61, pp. 217-233. Traducción al castellano de 1979.
- BAILEY, D.; BOYLE, S. E. (1971): «The optimal measure of concentration». *Journal of the American Statistical Association*, vol. 66, n. 336, pp. 702-706.
- BAKER, C. (1997): «Membership Categorization and Interview Accounts» en SILVERMAN, D. (ed.): *Qualitative Research. Theory, Method and Practice*. Sage Publications, pp. 130-143.
- BALL, S. J. (1993a): «Education Markets, Choice and Social Class: the market as a class strategy in the UK and the USA». *British Journal of Sociology of Education*, vol. 14, n. 1, pp. 3-19.

- BALL, S. J. (1993b): «Culture, Cost and Control: Self-Management and Entrepreneurial Schooling in England and Wales» en SMYTH, J. (ed.): *A Socially Critical view of the Self-Managing School*. Falmer Press, pp. 63-82.
- BALL, S. J. (1994): *Education reform: a critical and post-structural approach*. University Press.
- BALL, S. J.; BOWE, R.; GEWIRTZ, S. (1996): «School choice, social class and distinction: the realization of social advantage in education». *Journal of Education Policy*, vol. 11, n. 1, pp. 89-112.
- BANDRES, E. (1990): *Los efectos de los gastos sociales sobre la distribución de la renta en España*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- BANDRES, E. (1991): «Progresividad, equidad y efectos distributivos de los gastos sociales en España». *Hacienda Pública Española*, n. 117, pp. 17-42.
- BANDRES, E. (1993): «La eficacia redistributiva de los gastos sociales. Una aplicación al caso español (1980-1990)». *Ponencia presentada en el I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza*. *Argentaria*, vol. VII, pp. 123-173.
- BANDRES, E. (1995): «Política Social y Redistribución de la Renta en España». *Revista de la Escuela*, vol. Escola de Formació Sindical. Comissions Obreres, n. 1, pp. 49-72.
- BAREA, J. (1996): «La gestión de la sanidad: un bien privado financiado públicamente». *Papeles de Economía Española*, n. 69, pp. 52-63.
- BARROW, M. (1998): «Financing of schools: a national or local quasi-market?» en BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (ed.): *A revolution in social policy. Quasi-market reforms in the 1990s*. Bristol: The Policy Press, pp. 63-77.
- BARTLETT, W. (1991a): *Privatisation and quasi-markets*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 7).
- BARTLETT, W. (1991b): *Quasi-markets and contracts: a markets and hierarchies perspective on NHS reform*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 3).
- BARTLETT, W. (1992): *Quasi-markets and educational reforms: a case study*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 12).
- BARTLETT, W. (1994): «Quasi-markets and educational reforms» en LE GRAND, J.; BARTLETT, W. (ed.): *Quasi-Markets and Social Policy*. London: The Macmillan Press LTD, pp. 125-153.
- BARTLETT, W. (1995): *Privatisation, Non-Profit Trusts and Contracts*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 20).
- BARTLETT, W.; LE GRAND, J. (1992): *The impact of the NHS reforms on hospital costs: some preliminary findings*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 8).
- BARTLETT, W.; LE GRAND, J. (1994a): «The theory of quasi-markets» en LE GRAND, J.; BARTLETT, W. (ed.): *Quasi-Markets and Social Policy*. London: The Macmillan Press LTD, pp. 13-34.
- BARTLETT, W.; LE GRAND, J. (1994b): *Costs and Trusts*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 18).
- BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (1998): «The development of quasi-markets in the 1990s» en BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (ed.): *A*

- revolution in social policy. Quasi-market reforms in the 1990s.* Bristol: The Policy Press, pp. 1-16.
- BELL, L.; HALPIN, D.; NEILL, S. (1996): «Managing self-governing primary schools in the locally maintained, grant-maintained and private sectors». *Educational Management and Administration*, vol. 24, n. 3, pp. 253-261.
- BENGOECHEA, A. (1995): «Estudio comparativo del gasto público en educación realizado en las Comunidades Autónomas con competencias educativas». *Hacienda Pública Española*, n. 133, pp. 15-31.
- BLANCO, A.; DE BUSTOS, A.; MARTIN, A. (1996): *La educación en España: Análisis a través del gasto efectuado entre 1986 y 1992 y comparación con países de la Unión Europea.* Estudio realizado por la Dirección de Análisis y Programación Presupuestaria.
- BLAUG, M. (1982): «Efectos distributivos de las subvenciones a la educación superior». *Hacienda Pública Española*, vol. 125, n. 2, pp. 175-187. Traducción al castellano de 1993.
- BOGDAN, R. C.; BIKLEN, S. K. (1982): *Qualitative Research for Education. An Introduction to Theory and Methods.* Allyn and Bacon, Inc.
- BONAL, X. (1998): «La política educativa (1976-1996): dimensiones de un proceso de transformación» en GOMA, R.; SUBIRATS, J. (ed.): *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno.* Barcelona: Ariel.
- BONDI, L. (1991): «Choice and Diversity in School Education: comparing developments in the United Kingdom and the USA». *Comparative Education*, vol. 27, n. 2, pp. 125-134.
- BORLAND, M. V.; HOWSEN, R. M. (1992): «Student academic achievement and the degree of market concentration in education». *Economics of Education Review*, vol. 11, n. 1, pp. 31-39.
- BORLAND, M. V.; HOWSEN, R. M. (1993): «On the determination of the critical level of market concentration in education». *Economics of Education Review*, vol. 12, n. 2, pp. 165-169.
- BORRAZ, S.; CID, A. I.; CORCHUELO, B., et al. (1995): «Efectos redistributivos del gasto en educación por Comunidades Autónomas». *Comunicación presentada al II Encuentro de Economía Pública*, vol. Universidad de Salamanca, pp. 1-5.
- BOSCH, F.; DÍAZ, J. (1988): *La educación en España. Una perspectiva económica.* Barcelona: Ariel.
- BOWE, R.; BALL, S. J. (1992): *Reforming education and changing schools. Cases studies in policy sociology.* Routledge.
- BOWE, R.; BALL, S. J.; GEWIRTZ, S. (1994a): «Education, consumption and parental choice». *British Journal of Educational Studies*, vol. 42, n. 1.
- BOWE, R.; BALL, S. J.; GEWIRTZ, S. (1994b): «Parental choice», consumption and social theory: the operation of micro-markets in education». *British Journal of Educational Studies*, vol. 42, n. 1, pp. 38-52.
- BOYD-BARRETT, O. (1995a): «Educational Reform in Spain and in the UK: a comparative perspective» en BOYD-BARRETT, O.; O'MALLEY, P. (ed.): *Education Reform in Democratic Spain.* London, New York: Routledge, pp. 65-78.
- BOYD-BARRETT, O. (1995b): «Structural change and curriculum reform in democratic Spain» en BOYD-BARRETT, O.; O'MALLEY, P. (ed.): *Education Reform in Democratic Spain.* London, New York: Routledge, pp. 6-24.
- BRASTER, J. F. A. (1989): *School Choice Patterns from the School Battle until Depillarization: A Comparison between Three Generations.* Amsterdam: SISWO.

- BRAY, M. (1994): «Centralization/Decentralization and Privatization/Publicitazion: conceptual issues and the need for more research». *International Journal of Educational Research*, vol. 21, n. 8, pp. 817-824.
- BRYMAN, A.; BURGESS, R. G. (1994a): «Developments in qualitative data analysis: an introduction» en BRYMAN, A.; BURGESS, R. G. (ed.): *Analyzing Qualitative Data*. Routledge, pp. 1-17.
- BRYMAN, A.; BURGESS, R. G. (1994b): «Reflections on qualitative data analysis» en BRYMAN, A.; BURGESS, R. G. (ed.): *Analyzing Qualitative Data*. Routledge, pp. 216-226.
- CABRA DE LUNA, M. A. (1984): «Política distributiva y gastos sociales». *Presupuesto y Gasto Público*, vol. 19, pp. 23-43.
- CALERO, J. (1993): *Efectos del gasto público educativo. El sistema de becas universitarias*. Barcelona: Publicacions Universitat de Barcelona.
- CALERO, J. (1996a): «Incidencia distributiva del gasto público educativo en España» en OROVAL, E. (ed.): *Economía de la Educación*. Barcelona: Ariel Educación, pp. 229-239.
- CALERO, J. (1996b): *Financiación de la educación superior en España: Sus implicaciones en el terreno de la equidad*. Bilbao: Fundación BBV Documenta.
- CALERO, J. (1997): «Efectos redistributivos de posibles reformas en la financiación de la educación superior» en (ed.): *Educación, vivienda e igualdad de oportunidades*. II Simposio sobre la Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza. Madrid: Fundación Argentaria, pp. 153-162.
- CALERO, J. (1998a): *Una evaluación de los cuasimercados como instrumento para la reforma del sector público*. Bilbao: Fundación BBV.
- CALERO, J. (1998b): «Quasi-market Reforms and Equity in the Financing of Higher Education». *European Journal of Education*, vol. 33, n. 1, pp. 11-20.
- CALERO, J. (1999): «Components i tendències de la despesa pública educativa a Espanya i les seves comunitats autònomes». *Revista Econòmica de Catalunya*, n. 37, pp. 52-61.
- CALERO, J.; BONAL, X. (1999): *Política educativa y gasto público en educación. Aspectos teóricos y una aplicación al caso español*. Barcelona: Ediciones Pomares-Corredor.
- CARL, J. (1994): «Parental choice as national policy in England and the United States». *Comparative Education Review*, vol. 38, n. 3, pp. 294-322.
- CARNOY, M. (1998): «National Voucher Plans in Chile and Sweden: Did Privatization Reforms Make for Better Education?». *Comparative Education Review*, vol. 42, n. 3, pp. 309-337.
- CARNOY, M. (1999): «Globalización y reestructuración de la educación». *Revista de Educación*, n. 318, pp. 145-162.
- CASTELLS, A. (1994): «Ünes notes sobre el paper de l'Estat en l'economia». *Revista Econòmica de Catalunya*, n. 25, pp. 85-91.
- CEA D'ANCONA, F.; MORA, J. G. (1992): «Análisis socioeconómico de la elección de estudios superiores». *Estadística Española*, vol. 34, n. 129, pp. 61-92.
- CIDE (1988): *El sistema educativo español*. Madrid: M.E.C.
- CIDE (1995): *Calidad de la educación y eficacia de la escuela. Estudio sobre la gestión de los recursos educativos*. Madrid: M.E.C.

- CLARKE, R.; DAVIES, S. W. (1982): «Market structure and price-cost margins». *Economica*, n. 49, pp. 277-287.
- CLARKE, R.; DAVIES, S. W. (1983): «Aggregate concentration, market concentration and diversification». *The Economic Journal*, n. 93, pp. 182-192.
- COHEN, L.; MANION, L. (1990): *Métodos de investigación educativa*. Madrid: La Muralla, S. A.
- COHN, E. (1997): «Public and Private School Choices: Theoretical Considerations and Empirical Evidence» en COHN, E. (ed.): *Market Approaches to Education. Vouchers and School Choice*. Pergamon, pp. 4-20.
- COLOM, A. J.; DOMINGUEZ, E. (1997): *Introducción a la política de la educación*. Barcelona: Ariel Educación.
- COMISION EUROPEA (1995): *Las cifras clave de la educación en la Unión Europea. 1994*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- COMISION EUROPEA (1997): *Las cifras clave de la educación en la Unión Europea. 1995*. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- CONLISK, J (1977): «Un nuevo enfoque del debate Hansen-Weisbrod-Pechman». *Hacienda Pública Española*, vol. 125, n. 2, pp. 189-199. Traducción al castellano de 1993.
- CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO (1998): *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1996-97*. Madrid: M.E.C.
- CONSUMER (1999): «Los colegios concertados cuestan a los padres tres veces más que los públicos», n. 18, pp. 1-6.
- CORUGEDO DE LAS CUEVAS, I.; GARCIA, E.; MARTINEZ, J. (1990): *Un análisis coste-beneficio de la enseñanza media en España*. C.I.D.E.
- COWELL, F. A. (1995): *Measuring Inequality*. London: Prentice Hall. Harvester Wheatsheal.
- CRAMER, J. S. (1991): *The Logit model. An introduction for economists*. Edward Arnold.
- CRANE, S. E. (1985): «Una interpretación de la distribución del gasto público en los estudios de incidencia presupuestaria». *Hacienda Pública Española*, n. 93, pp. 263-266.
- CREAN, J. F. (1975): «The Income Redistributive Effects of Public Spending on Higher Education». *Journal of Human Resources*, vol. 10, n. 1, pp. 116-121.
- CURRY, B.; GEORGE, K. D. (1983): «Industrial concentration: a survey». *The Journal of Industrial Economics*, vol. 31, n. 3, pp. 203-255.
- CURTIS, S. A. (1999): «Supply and Demand: Religious Schooling in Nineteenth-Century France». *History of Education Quarterly*, vol. 39, n. 1, pp. 51-72.
- CHALLIS, L.; DAY, P.; KLEIN, R., et al. (1994): «Managing quasi-markets: institutions of regulation» en BARTLETT, W.; PROPPER, C.; WILSON, D. et al. (ed.): *Quasi-markets in the welfare state. The emerging findings*. Bristol: SAUS Publications, pp. 10-32.
- CHUBB, J. E.; MOE, T. M. (1990): *Politics, markets and America's schools*. Washington: Brookings Institution.
- CHUBB, J. E.; MOE, T. M. (1994): «Politics, Markets, and the Organization of Schools» en COHN, E.; JOHNES, G. (ed.): *Recent Developments in the Economics of Education*. Aldershot: Publisher Edward Elgar, pp. 223-234.

- DALE, R. (1990): *The state and education policy*. London: Milton Keynes. Open University Press.
- DAVID, M. E. (1993): *Parents, gender and educational reform*. Cambridge: Polity Press.
- DAVIES, S. (1979): «Choosing between concentration indices: the iso-concentration curve». *Economica*, n. 46, pp. 67-75.
- DAVIES, S. (1980a): «Measuring industrial concentration: an alternative approach». *The Review of Economics and Statistics*, vol. 62, pp. 306-309.
- DAVIES, S. (1980b): «Minimum efficient size and seller concentration: an empirical problem». *The Journal of Industrial Economics*, vol. 28, n. 3, pp. 287-301.
- DAVIES, S.; LYONS, B.; DIXON, H., et al. (1988): *Economics of industrial organisation*. London: Longman.
- DAVILA QUINTANA, C. D.; GONZALEZ LOPEZ-VALCARCEL, B. (1994): «Renta y acceso a la educación superior en España». *Comunicación presentada a las III Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación*.
- DE WULF, L. (1981): «Incidencia del gasto: ¿Hacia dónde vamos ahora?». *Hacienda Pública Española*, vol. 107, pp. 377-389. Traducción al castellano de 1987.
- DEMAINE, J. (1993): «The New Right and the Self-Managing School» en SMYTH, J. (ed.): *A Socially Critical View of the Self-Managing School*. Falmer Press, pp. 35-48.
- DEMARIS, A. (1992): *Logit Modeling. Practical Applications*. Sage University Paper.
- DHRYMES, P. J. (1978): *Introductory Econometrics*. Springer-Verlag.
- DÍAZ LEMA, J. M. (1992): *Los conciertos educativos en el contexto de nuestro derecho nacional y en el derecho comparado*. Madrid: Marcial Pons.
- DIRECTION DE L'EVALUATION ET DE LA PROSPECTIVE (1997): *Education Nationale*.
- EDWARDS, A.; FULBROOK, M.; WHITTY, G. (1984): «The state and the independent sector: Policies, ideologies and theories» en BARTON, L.; WALKER, S. (ed.): *Social Crisis and Educational Research*. London: Croom Helm, pp. 118-150.
- EDWARDS, T.; FITZ, J.; WHITTY, G. (1985): «Private schools and public funding: a comparison of recent policies in England and Australia». *Comparative Education*, vol. 21, n. 1, pp. 29-45.
- EDWARDS, T.; FITZ, J.; WHITTY, G. (1989): *The State and Private Education: An evaluation of the Assisted Places Scheme*. London: The Falmer Press.
- EDWARDS, T.; WHITTY, G. (1992): «Parental choice and educational reform in Britain and the United States». *British Journal of Educational Studies*, vol. 40, n. 2, pp. 101-117.
- EDWARDS, T.; WHITTY, G. (1997): «Specialisation and Selection in Secondary Education». *Oxford Review of Education*, vol. 23, n. 1, pp. 5-15.
- ESTRELLA, A. (1998): «A New Measure of Fit for Equations With Dichotomous Dependent Variables». *Journal of Business and Economic Statistics*, vol. 16, n. 2, pp. 198-205.
- ESTRIN, S.; LE GRAND, J. (1989): «Market Socialism» en LE GRAND, J.; ESTRIN, S. (ed.): *Market Socialism*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-23.
- ESTRUCH, A. (1995): «Los efectos redistributivos del gasto social central y autonómico, diez años después». *Hacienda Pública Española*, n. 135, pp. 19-39.

- ESTRUCH, A. (1996): *Desigualdad y política redistributiva. Una estimación de la incidencia de los gastos sociales en España a partir de la EPF (1990-91)*. Barcelona: CEDECS, Economía.
- EURYDICE (1991): *Les structures de l'administration et de l'évaluation des écoles primaires et secondaires dans les 12 Etats membres de la Communauté Européenne. 1990*.
- EURYDICE (1993a): *Enseñanza privada - Enseñanza no pública: formas y estatutos en los Estados miembros de la Comunidad Europea*.
- EURYDICE (1993b): *Administrative and Financial Responsibilities for Education and Training in the European Community*.
- EURYDICE (1997a): *El papel de los padres en los sistemas educativos de la Unión Europea*.
- EURYDICE (1997b): *Una década de reformas en la educación obligatoria de la Unión Europea (1984-1994)*.
- EURYDICE; CEDEFOP (1995): *Structures des systèmes d'enseignement et de formation initiale dans l'Union européenne*. Luxembourg: EURYDICE & CEDEFOP.
- FERNÁNDEZ-SORIA, J. M. (1996): «Descentralización y participación de los padres y las madres en el sistema educativo» en PEREYRA, M. A. et al. (ed.): *Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*. Ediciones Pomares-Corredor, pp. 289-333.
- FLEW, A. (1987): *Power to the Parents*. Sherwood Press.
- FOWLER, F. C. (1997): «School Choice Policy in France: Success and Limitations» en COHN, E. (ed.): *Market Approaches to Education. Vouchers and School Choice*. Pergamon, pp. 465-478.
- FRANCE, G. (1998): «Healthcare quasi-markets in a decentralised system of government» en BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (ed.): *Quasi-market reforms in the 1990s. A revolution in social policy*. Bristol: The Policy Press, pp. 155-173.
- FRANCIS, L. J.; STONE, E. A. (1995): «School Governors and the Religious Ethos of Church of England Voluntary Aided Primary Schools». *Educational Management and Administration*, vol. 23, n. 3, pp. 176-187.
- FREIRE, M. J.; SALCINES, J. V. (1996): «El coste de la eficiencia en la producción educativa. Un análisis para la educación infantil, primaria y general básica». *Documento de Trabajo*, n. 1996/4. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de La Coruña.
- FRIEDMAN, M. (1997): «Public schools: make them private». *Education Economics*, vol. 5, n. 3, pp. 341-344.
- FULLAT, O. (1983): *Escuela pública. Escuela privada*. Editorial Humanitas.
- FUNDACIÓN ENCUENTRO (1997): *Declaración conjunta en favor de la educación*.
- GARCÍA GARRIDO, J. L. (1993): *Sistemas educativos de hoy*. Madrid: Editorial Dykinson, S. L.
- GARCÍA GARRIDO, J. L.; PEDRO, F.; VELLOSO, A. (1989): *La educación en Europa: reformas y perspectivas de futuro*. Madrid: Editorial Cincel.

- GAZIEL, H. (1989): «The emergence of the comprehensive middle school in France: educational policy-making in a centralised system». *Comparative Education*, vol. 25, n. 1, pp. 29-40.
- GEWIRTZ, S.; BALL, S. J.; BOWE, R. (1993): «Values and Ethics in the Education Market Place: the case of Nortwark Park». *International Studies in Sociology of Education*, vol. 3, n. 2, pp. 233-254.
- GEWIRTZ, S.; BALL, S. J.; BOWE, R. (1995): *Markets, Choice and Equity in Education*. Buckingham: Open University Press.
- GIL VILLÁ, F. (1992): *¿Escuela pública o Escuela privada?. Un análisis sociológico*. Amarú Ediciones.
- GILLBORN, D. (1998): «Racism, selection, poverty and parents: New Labour, old problems?». *Journal of Education Policy*, vol. 13, n. 6, pp. 717-735.
- GIMENO, J. A (1993): «Incidencia del gasto público por niveles de renta (España1990 vs.1980)». *Ponencia presentada en el I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y la riqueza*. Argentina., vol. VII, pp. 63-123.
- GLATTER, R.; WOODS, P. (1994): «The Impact of Competition and Choice on Parents and Schools» en BARTLETT, W.; PROPPER, C.; WILSON, D. et al. (ed.): *Quasi-markets in the welfare state. The emerging findings*. Bristol: SAUS Publications: pp. 56-77.
- GLENNERSTER, H. (1991): «Quasi-markets for Education?». *Economic Journal*, vol. 101, pp. 1268-1276.
- GLENNERSTER, H. (1992): *The English Health Reforms: Why and Wherefore?* London: L.S.E.P.S. (discussion paper WSP/79).
- GLENNERSTER, H.; LE GRAND, J. (1994): *The development of quasi-markets in welfare provision*. London: L.S.E.P.S. (discussion paper WSP/102).
- GLOVER, D.; BUSH, T.; COLEMAN, M. (1993): «The early experience of grant-maintained Church schools». *Research in Education*, n. 50, pp. 27-37.
- GOLDRING, E.; HAWLEY, W.; SAFFOLD, R., et al. (1997): «Parental Choice: Consequences for Students, Families, and Schools» en SHAPIRA, R.; COOKSON, P. W. (ed.): *Autonomy and Choice in Context: An International Perspective*. Pergamon, pp. 353-388.
- GOLDRING, E. B.; SHAPIRA, R. (1993): «Choice, empowerment, and involvement: what satisfies parents?». *Educational Policy and Policy Analysis*, vol. 15, n. 4, pp. 396-409.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J. M. (1985): «Subsidios óptimos para el logro de objetivos de equidad categórica, con especial referencia al caso de la educación básica». *Hacienda Pública Española*, vol. 95, pp. 41-71.
- GONZÁLEZ-PÁRAMO, J. M.; LÓPEZ CASASNOVAS, G. (1996): «El gasto público: problemas actuales y perspectivas». *Papeles de Economía Española*, n. 69, pp. 2-38.
- GOODIN, R.; LE GRAND, J. (1987): *Not Only the Poor: the Middle Classes and the Welfare State*. London: Allen and Unwin.
- GORARD, S. (1997): «A choice of methods: the methodology of choice». *Research in Education*, vol. 57, pp. 45-56.
- GORDON, L.; WHITTY, G. (1997): «Giving the «Hidden Hand» a Helping Hand? The rhetoric and reality of neoliberal education reform in England and New Zealand». *Comparative Education*, vol. 33, n. 3, pp. 453-467.
- GUERRERO, D. (1995): *Competitividad: Teoría y Política*. Ariel Economía.

- GUJARATI, D. N. (1995): *Econometria*. McGraw-Hill.
- GUTHRIE, J. W.; PIERCE, L. C. (1990): «The international economy and national education reform: a comparison of education reforms in the United States and Great Britain». *Oxford Review of Education*, vol. 16, pp. 179-204.
- HALPIN, D.; TROYNA, B. (1994): «The politics of education policy borrowing». *Informe mimeografiado. Institute of Education, University of Warwick*.
- HALL, M.; TIDEMAN, N. (1967): «Measures of concentration». *Journal of the American Statistical Association*, n. 62, pp. 162-168.
- HANNAH, L.; KAY, J. A. (1977): *Concentration in Modern Industry*. London: Macmillan Press LTD.
- HANNAWAY, J. (1991): «The organization and management of public and catholic schools: looking inside the «Black Box»». *International Journal of Educational Research*, vol. 15, n. 5, pp. 463-481.
- HANSEN, W. L. (1970): «Income Distribution Effects on Higher Education». *American Economic Review*, vol. 60, n. 2, pp. 335-340.
- HANSEN, W. L.; WEISBROD, B. A. (1969): «La distribución de costes y beneficios directos de la enseñanza pública superior: el caso de California». *Hacienda Pública Española*, vol. 125, n. 2, pp. 157-167. Traducción al castellano de 1993.
- HARGREAVES, D. H. (1996a): «Diversity and choice in school education: a modified libertarian approach». *Oxford Review of Education*, vol. 22, n. 2, pp. 131-141.
- HARGREAVES, D. H. (1996b): «A reply to Walford». *Oxford Review of Education*, vol. 22, n. 2, 155-157.
- HART, P. E.; CLARKE, R. (1980): *Concentration in British Industry 1935-75*. Cambridge University Press.
- HARTMAN, R. W. (1970): «A Comment on the Pechman-Hansen-Weisbrod Controversy». *Journal of Human Resources*, vol. 5, n. 4, pp. 519-523.
- HARTMAN, R. W. (1972): «Equity Implications of State Tuition Policy and Student Loans». *Journal of Political Economy*, vol. 80, n. 3, pp. 142-171.
- HAUCK, W. W.; DONNER, A. (1977): «Wald's Test as Applied to Hypotheses in Logit Analysis». *Journal of the American Statistical Association*, vol. 72, n. 360, pp. 851-853.
- HAY, D. A.; MORRIS, D. J. (1987): *Industrial economics. Theory and evidence*. Oxford University Press.
- HAY, D. A.; MORRIS, D. J. (1991): *Industrial economics and organization. Theory and evidence*. Oxford University Press.
- HERFINDAHL, O. C. (1950): «Concentration in the Steel Industry». *Unpublished Ph.D. dissertation*, Columbia University.
- HIGHT, J.; POLLOCK, R. (1973): «Income Distribution Effects of Higher Education Expenditures in California, Florida and Hawaii». *Journal of Human Resources*, vol. 8, n. 3, pp. 318-330.
- HIRSCH, D. (1995): «School choice and the search for an educational market». *International Review of Education*, vol. 41, n. (3-4), pp. 239-257.
- HOGGETT, P. (1990): *Modernisation, Political Strategy and the Welfare State. An Organisational Perspective*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 2).

- HOLSTEIN, J. A.; GUBRIUM, J. F. (1997): «Active Interviewing» en SILVERMAN, D. (ed.): *Qualitative Research. Theory, Method and Practice*. Sage Publications, pp. 113-129.
- HOSMER, D. W.; LEMESHOW, S. (1989): *Applied Logistic Regression*. John Wiley & Sons.
- HOWE, W. S. (1978): *Industrial economics. An applied approach*. London: The Macmillan Press LTD.
- HOYES, L.; JEFFERS, S.; LART, R., et al. (1993): *User Empowerment and the Reform of Community Care: A study of early implementation in four localities*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 8).
- HOYES, L.; MEANS, R. (1991): *Implementing the White Paper on community care*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 4).
- HOYES, L.; MEANS, R. (1994): «Quasi-markets and the reform of community care» en LE GRAND, J.; BARTLETT, W. (ed.): *Quasi-Markets and Social Policy*. London: The Macmillan Press LTD, pp. 93-124.
- HUNTER, J. B. (1991): «Which School? A study of Parents' Choice of Secondary School». *Educational Research*, vol. 33, n. 1, pp. 31-41.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (varios años): *Censo de Población*. Madrid: I.N.E.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (varios años): *Contabilidad Nacional de España. Base 1986*. Madrid: I.N.E.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (varios años): *Contabilidad Regional de España. Base 1986*. Madrid: I.N.E.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (varios años): *Encuesta de Financiación y Gastos de la Enseñanza privada*. Madrid: I.N.E.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (varios años): *Estadística de la Enseñanza en España. Niveles no universitarios*. Madrid: I.N.E.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (1983): *Encuesta de Presupuestos Familiares 1980-1981*. Madrid: I.N.E.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (1994): *Encuesta de Presupuestos Familiares 1990-1991*. Madrid: I.N.E.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (1998): *Las cuentas económicas de la enseñanza privada*. Madrid: I.N.E.
- INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO (varios años): *Cuentas de las Administraciones Públicas*. Madrid: M.E.H.
- JACQUEMIN, A. P.; KUMPS, A. M. (1971): «Changes in the size structure of the largest european firms: an entropy measure». *The Journal of Industrial Economics*, n. 20, pp. 59-70.
- JAMES, E. (1991a): «The Netherlands: benefits and costs of privatized public services: lessons from the Dutch educational system» en WALFORD, G. (ed.): *Private schools in ten countries. Policy and practice*. London: Routledge, pp. 179-199.

- JAMES, E. (1991b): «Public policies toward private education: an international comparison». *International Journal of Educational Research*, vol. 15, n. 5, pp. 359-376.
- JAMES, E. (1994): «The public-private division of responsibility for education». *International Journal of Educational Research*, vol. 21, n. 8, pp. 777-783.
- JAMES, E.; BENJAMIN, G. (1987): «La distribución de la enseñanza y la redistribución de la renta por medio de la enseñanza, en Japón». *Hacienda Pública Española*, vol. 125, n. 2, pp. 209-222. Traducción al castellano de 1993.
- JOHNES, G. (1993): *The Economics of Education*. Basingstoke: MacMillan.
- JOHNSON, D. (1987): *Private schools and state schools two systems or one?* Philadelphia: Milton Keynes. Open University Press.
- JONATHAN, R. (1989): «Choice and Control in Education: Parental Rights, Individual Liberties and Social Justice». *British Journal of Educational Studies*, vol. 37, n. 4, pp. 321-338.
- JOVE, R. (1994): *Detecció de la incidència de les variables que intervenen en l'elecció de centre escolar. Significativitat en la presa de decisions del centre*. Tesi de Master.
- JUDGE, G. G.; CARTER HILL, R.; GRIFFITHS, W. E., et al. (1988): *Introduction to the Theory and Practice of Econometrics*. New York: John Wiley & Sons, Inc.
- JUDY, R. W. (1970): «The Income-Redistributive Effects of Aid to Higher Education» en OFFICER, L. H.; SMITH, L. B. (ed.): *Canadian Economic Problems and Policies*. Toronto: McCraw-Hill, pp. 302-317.
- KESSIDES, I. N. (1990): «Market concentration, contestability, and sunk costs». *The Review of Economics and Statistics*, vol. 72, n. 4, pp. 614-622.
- KNOKE, D.; BURKE, P. J. (1980): *Log-Linear Models*. Sage University Paper.
- KVALE, S. (1996): *InterViews. An introduction to Qualitative Research Interviewing*. Sage Publications.
- KWOKA, J. E. (1981): «Does the choice of concentration measure really matter?». *The Journal of Industrial Economics*, vol. 29, n. 4, pp. 445-453.
- LAMDIN, D. J.; MINTROM, M. (1997): «School choice in theory and practice: taking stock and looking ahead». *Education Economics*, vol. 5, n. 3, pp. 211-244.
- LANKFORD, H.; WYCKOFF, J. (1997): «Primary and Secondary School Choice Among Public and Religious Alternatives» en COHN, E. (ed.): *Market Approaches to Education. Vouchers and School Choice*. Pergamon, pp. 393-423.
- LAPSLEY, I. (1993): «Markets, hierarchies and the regulation of the National Health Service». *Accounting and Business Research*, vol. 23, n. 91a, pp. 384-394.
- LAPSLEY, I.; LLEWELLYN, S. (1998): «Markets, hierarchies and choices in social care» en BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (ed.): *Quasi-market reforms in the 1990s. A revolution in social policy*. Bristol: The Policy Press, pp. 133-152.
- LE GRAND, J. (1989): «Markets, Welfare, and Equality» en LE GRAND, J.; ESTRIN, S. (ed.): *Market Socialism*. Oxford: Oxford University Press.
- LE GRAND, J. (1991a): «Quasi-markets and Social Policy». *Economic Journal*, vol. 101, pp. 1256-1267.
- LE GRAND, J. (1991b): *The theory of Government failure*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 5).

- LE GRAND, J. (1992): *Paying for or providing welfare?* Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 15).
- LE GRAND, J.; PROPPER, C.; ROBINSON, R. (1992): *The Economics of Social Problems*. London: Macmillan Press LTD.
- LE GRAND, J. (1993): *Quasi-markets and Community Care*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 17).
- LE GRAND, J.; BARTLETT, W. (1994): «Quasi-markets and Social Policy: The Way Forward?» en LE GRAND, J.; BARTLETT, W. (ed.): *Quasi-Markets and Social Policy*. London: The Macmillan Press LTD, pp. 202-220.
- LEES, L. H. (1994): «Educational inequality and academic achievement in England and France». *Comparative Education Review*, vol. 38, n. 1, pp. 65-87.
- LESLIE, L. L.; BRINKMAN, P. T. (1988): «Equitability in Traditional Financial Support Systems» en LESLIE, L. L.; BRINKMAN, P. T. (ed.): *The Economic Value of Higher Education*. London: MacMillan, pp. 107-121.
- LEVACIC, R. (1994): «Evaluating the performance of quasi-markets in education» en BARTLETT, W.; PROPPER, C.; WILSON, D. et al. (ed.): *Quasi-markets in the welfare state. The emerging findings*. Bristol: SAUS Publications, pp. 35-56.
- LEVACIC, R. (1995): *Local Management of Schools: Analysis and Practice*. Buckingham: Milton Keynes. Open University Press.
- LEVACIC, R. (1998): «Local management of schools in England: Results after six years». *Journal of Education Policy*, vol. 13, n. 3, pp. 331-350.
- LEVACIC, R.; MARREN, E. (1992): «Responding to LMS». *Management in Education*, vol. 6, n. 4, pp. 22-25.
- LEVIN, H. M. (1989): *The theory of choice applied to education*. CERAS (Center for Educational Research at Stanford).
- LEVIN, H. M. (1992): «Market Approaches to Education: Vouchers and School Choice». *Economics of Education Review*, vol. 11, n. 4, pp. 279-285.
- LEVIN, H. M. (1997): «The Economics of Educational Choice» en COHN, E. (ed.): *Market Approaches to Education. Vouchers and School Choice*. Pergamon, pp. 23-56.
- LEVIN, H. M. (1999): «El nexo entre lo público y lo privado en la enseñanza en Estados Unidos». *Revista de Educación*, n. 318, pp. 57-69.
- LODEWIJKS, H. G. L. C. (1997): «Raising the Effectiveness of Schooling and Learning by Enlarging School Autonomy: the Case of the Netherlands» en SHAPIRA, R.; COOKSON, P. W. (ed.): *Autonomy and Choice in Context: An International Perspective*. Pergamon, pp. 439-456.
- LÓPEZ RUPÉREZ, F. (1997): «Enseñanza pública y libertad de elección». *Comunidad escolar.*, vol. n. 23 de abril de 1997.
- LOUIS, K. S.; VAN VELZEN, B. A. M. (1997): «A look at Choice in the Netherlands» en COHN, E. (ed.): *Market Approaches to Education. Vouchers and School Choice*. Pergamon, pp. 499-509.
- MACE, J. (1996): *Economics of Education II*. London: University of London.
- MACHLIS, P. D. (1973): «The Distribution Effects of Public Higher Education in New York City». *Public Finance Quarterly*, vol. 1, n. 1, pp. 35-57.
- MACHOVEC, F. M. (1972): «Public Higher Education in Colorado: Who Pays the Costs? Who Receives the Benefits?». *Intermountain Economic Review*, vol. 3, n. 2, pp. 24-35.

- MADDALA, G. S. (1983): *Econometrics*. McGraw-Hill International Book Company.
- MADDALA, G. S. (1988): *Limited-dependent and qualitative variables in econometrics*. Cambridge University Press.
- MANNION, R.; SMITH, P. (1998): «How providers are chosen in the mixed economy of community care» en BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (ed.): *Quasi-market reforms in the 1990s. A revolution in social policy*. Bristol: The Policy Press, pp. 111-131.
- MANSKI, C. F. (1992): «Educational Choice (Vouchers): and Social Mobility». *Economics of Education Review*, vol. 11, n. 4, pp. 351-369.
- MANZANO, V. (1995): *Inferencia estadística. Aplicaciones con SPSS/PC+*. Ra-Ma.
- MARSHALL, C.; ROSSMAN, G. B. (1995): *Designing Qualitative Research*. Sage Publications.
- MARTIN, S. (1993): *Industrial Economics. Economic Analysis and Public Policy*. Prentice Hall.
- MAS, M. et al. (1995): *El stock de capital humano en España y sus comunidades autónomas* Madrid: Fundación BBV-IVIE.
- MASON, J. (1994): «Linking qualitative and quantitative data analysis» en BRYMAN, A.; BURGESS, R. G. (ed.): *Analyzing Qualitative Data*. Routledge, pp. 89-110.
- MATSAGANIS, M.; GLENNERSTER, H. (1994): «Cream-skimming and fundholding» en BARTLETT, W.; PROPPER, C.; WILSON, D. et al. (ed.): *Quasi-markets and the welfare state. The emerging findings*. Bristol: SAUS Publications, pp. 245-267.
- MAYS, N.; DIXON, J. (1998): «Purchaser plurality in UK healthcare: is a consensus emerging and is it the right one?» en BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (ed.): *Quasi-market reforms in the 1990s. A revolution in social policy*. Bristol: The Policy Press, pp. 175-199.
- McGEORGE, C. (1995): «Private and integrated schools in New Zealand: subsidizing the illusion of choice». *Journal of Education Policy*, vol. 10, n. 3, pp. 259-270.
- McGUIRE, J. W. (1976): «La distribución de subvenciones a estudiantes en la enseñanza pública superior de California». *Hacienda Pública Española*, vol. 125, n. 2, pp. 201-207. Traducción al castellano de 1993.
- McLURE, C. E. (1974): *On the Theory and Methodology of Estimating Benefit and Expenditure Incidence*. Houston: William Marsh Rice University.
- MEASOR, L. (1988): «Interviewing: a Strategy in Qualitative Research» en BURGESS, R. G. (ed.): *Strategies of Educational Research. Qualitative Methods*. The Falmer Press, pp. 55-77.
- MEDEL, B.; MOLINA, A. (1984): «Enfoques metodológicos sobre la incidencia del gasto público: una panorámica». *Hacienda Pública Española*, n. 91, pp. 15-44.
- MEDEL, B.; MOLINA, A.; SANCHEZ, J. (1988): «Efectos distributivos del gasto público». *Papeles de Economía Española*, n. 37, pp. 206-209.
- MEDEL, B.; MOLINA, A.; SANCHEZ, J. (1990): «La distribución del gasto del Estado en educación en España 1981». *Investigaciones Económicas (Segunda época)*, vol. XIV, n. 1, pp. 127-148.
- MEERMAN, J. (1978): «Do Empirical Studies of Budget Incidence Make Sense?». *Public Finance*, vol. 33, pp. 295-313.
- MIKLIUS, W. (1975): «The Distributional Effects of Public Higher Education: a Comment». *Higher Education*, vol. 4, pp. 351-355.

- MILLER, D. (1989): «Why Markets?» en LE GRAND, J.; ESTRIN, S. (ed.): *Market Socialism*. Oxford: Oxford University Press, pp. 25-49.
- MILLER, J.; GLASSNER, B. (1997): «The «Inside» and the «Outside»: Finding Realities in Interviews» en SILVERMAN, D. (ed.): *Qualitative Research. Theory, Method and Practice*. Sage Publications, pp. 99-112.
- MILLOT, B. (1982): «Contribuables et utilisateurs de l'enseignement supérieur en France» en MOLTÓ, T.; OROVAL, E. (ed.): *Financiación de la enseñanza superior*. Barcelona: I.C.E. Universitat de Barcelona, pp. 17-48.
- MINISTERE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, DE LA RECHERCHE ET DE LA TECHNOLOGIE (1997): *Education Nationale*.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (varios años): *Estadística de la Enseñanza en España*. Madrid: M.E.C.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (1995): *Estadística del Gasto Público en Educación. Presupuesto Inicial (1985-1993)*. Madrid: M.E.C.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (1997): *Estadística del Gasto Público en Educación. Presupuesto Inicial. Años 1993, 1994, 1995*. Madrid: M.E.C.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (1998a): *Borrador del Libro Blanco*.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA (1998b): *Estadística del Gasto Público en Educación, Presupuesto Liquidado. Principales resultados (1992 a 1996)*. Madrid: M.E.C.
- MITTER, W. (1990): «Educational Reform in West and East Germany in European Perspective». *Oxford Review of Education*, vol. 16, n. 3, pp. 333-341.
- MOLINA, A.; JAÉN, M. (1993): *Gasto público y redistribución de la renta: España 1981-1987*. Bilbao: Fundación BBV.
- MOLINA, J.; NEWLAND, C.; SAN SEGUNDO, M. J. (1993): «Bonos educativos y políticas de elección de centro en algunos países de la O.C.D.E.». *Informe mimeografiado. Universidad Carlos III de Madrid*.
- MOLTÓ, M. L.; PALAFOX, J.; PÉREZ, F., et al. (1997): «Gasto privado y público en educación» en (ed.): *Educación, vivienda e igualdad de oportunidades*. II Simposio sobre la Igualdad y Distribución de la Renta y la Riqueza. Madrid: Fundación Argentaria, pp. 163-214.
- MONK, D. (1990): *Educational Finance: An Economic Approach*. New York: McGraw Hill.
- MOORE, G. A. (1978): «Equity Effects on Higher Education Finance and Tuiton Grants in New York State». *Journal of Human Resources*, vol. 13, n. 4.
- MORA, J. G. (1996): «Influencia del origen familiar en el acceso a la educación, en la obtención de empleo y en los salarios» en GRAO, J.; IPIÑA, A. (ed.): *Economía de la Educación. Temas de estudio e investigación*. Vitoria: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, pp. 195-211.
- MUNN, P. (1998): «Parental influence on school policy: some evidence from research». *Journal of Education Policy*, vol. 13, n. 3, pp. 379-394.
- MUSGRAVE, R. A. (1959): *Teoría de la Hacienda Pública*. Madrid: Aguilar. Traducción al castellano de 1967.
- NOGUEIRA, R. (1988): *Principios constitucionales del sistema educativo español*. Madrid: Centro de Publicaciones del M.E.C.
- NORUSIS, M. J. (1997): *SPSS Professional Statistics 7.5*.

- OECD (1991a): *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe internacional*. París: OECD.
- OECD (1991b): *Examens des politiques nationales d'éducation: Pays Bas*. París: OECD.
- OECD (1992): *Public Educational Expenditure, Costs, and Financing: An Analysis of trends. 1970-88*. París: OECD.
- OECD (1994a): *School: a Matter of Choice*. París: OECD.
- OECD (1994b): *Education. The OECD Perspective. 1960-90*. París: OECD.
- OECD (1995a): *OECD Education Statistics 1985-92*. París: OECD.
- OECD (1995b): *Decision-making in 14 OECD education systems*. París: OECD.
- OECD (1996a): *Evaluating and Reforming Systems*. París: OECD.
- OECD (1996b): *Panorama Educativo. Análisis 1996*. París: OECD.
- OECD (varios años): *Education at a glance. OECD indicators*. París: OECD.
- OLESEN, V.; DROES, N.; HATTON, D., et al. (1994): «Analyzing together: recollections of a team approach» en BRYMAN, A.; BURGESS, R. G. (ed.): *Analyzing Qualitative Data*. Routledge, pp. 111-128.
- OLMEDA, M; ROIG, J. M. (1993): «El debate sobre la incidencia redistributiva de la financiación pública de la enseñanza universitaria». *Hacienda Pública Española*, vol. 125, n. 2, pp. 145-155.
- PATON, C. (1994): «Planning and markets in the NHS» en BARTLETT, W.; PROPPER, C.; WILSON, D. et al. (ed.): *Quasi-Markets in the Welfare State. The Emerging Findings*. Bristol: SAUS Publications, pp. 225-244.
- PECHMAN, J. A. (1970): «Los efectos distributivos de la enseñanza superior en California». *Hacienda Pública Española*, vol. 125, n. 2, pp. 169-174. Traducción al castellano de 1993.
- PEHNKE, A. (1997): «Escuelas reformadas y alternativas como impulsoras del sistema de escuelas públicas». *Educación*, vol. 56, pp. 50-59.
- PÉREZ ESPARRELLS, C. (1996). Aspectos económicos de la intervención pública en la financiación de la educación superior. Un análisis de los efectos redistributivos del gasto público en enseñanza universitaria en España (1981 y 1991). Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid.
- PÉREZ ESPARRELLS, C. (1999): «La equidad en la educación. Una aproximación al impacto redistributivo del sector público en la educación en España» en VENTURA, J. (ed.): *Perspectivas económicas de la educación*. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona, pp. 89-119.
- PÉREZ ESPARRELLS, C.; UTRILLA DE LA HOZ, A. (1996a): «La incidencia redistributiva del gasto público en educación: una aproximación empírica al caso español». *Documento de Trabajo. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad Complutense de Madrid*, n. 9609, pp. 1-76.
- PÉREZ ESPARRELLS, C.; UTRILLA DE LA HOZ, A. (1996b): «Las políticas de gasto en educación y enseñanza universitaria». *Documento de Trabajo. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad Complutense de Madrid*, n. 9608, pp. 1-57.
- PÉREZ-DÍAZ, V.; CHULIA, E.; ÁLVAREZ-MIRANDA, B. (1998): *Familia y sistema de bienestar. La experiencia española con el paro, las pensiones, la sanidad y la educación*. Fundación Argentaria: Visor.

- PERUGA, R.; TORRES, J. A. (1997): «Desigualdad educativa en la España del siglo XX: un estudio empírico» en (ed.): *Educación, vivienda e igualdad de oportunidades*. II Simposio sobre Igualdad y Distribución de la renta y la riqueza. Madrid: Fundación Argentaria, pp. 43-118.
- PESTON, M. (1984): «Privatisation of Education» en LE GRAND, J.; ROBINSON, R. (ed.): *Privatisation and the Welfare State*. London: George Allen&Unwin, pp. 146-159.
- PLANDIURA, R. (1997): «El derecho a la educación y el pluralismo educativo». *Mientras Tanto*, vol. 68/69, pp. 89-103.
- POWER, S. (1992): «Researching the impact of education policy: difficulties and discontinuities». *Journal of Education Policy*, vol. 7, n. 5, pp. 493-500.
- PROPPER, C. (1992a): *Is further regulation of quasi-markets in welfare necessary?* Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 14).
- PROPPER, C. (1992b): *Quasi-Markets, Contracts and Quality*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 9).
- PROWLE, M. (1995): *Financing health services in the United Kingdom: longer term policy themes for the future*. Bristol: School for Advanced Urban Studies (Studies in decentralisation and quasi-markets, n. 19).
- PUERTO, M. (1991): «La reforma de la enseñanza no universitaria: aspectos económicos y presupuestarios». *Presupuesto y Gasto público*, n. 4, pp. 153-170.
- RANSON, S. (1993): «Markets or Democracy for Education». *British Journal of Educational Studies*, vol. 41, n. 4, pp. 333-352.
- RITCHIE, J.; SPENCER, L. (1994): «Qualitative data analysis for applied policy research» en BRYMAN, A.; BURGESS, R. G. (ed.): *Analyzing Qualitative Data*. Routledge, pp. 173-194.
- RITZEN, J. M. M.; VAN DOMMELEN, J.; DE VIJLDER, F. J. (1997): «School Finance and School Choice in the Netherlands». *Economics of Education Review*, vol. 16, n. 3, pp. 329-335.
- RODRÍGUEZ, D. (1999): «El gasto público educativo en relación al PIB por Comunidades Autónomas. Factores explicativos de sus diferencias». *Comunicación presentada a las VIII Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación*, pp. 309-319.
- SAN SEGUNDO, M. J. (1989): «Las posibilidades de competencia entre las Universidades Públicas». *Economía Pública-Herri Ekonomiaz*, vol. 1989, n. 3, pp. 109-124.
- SAN SEGUNDO, M. J. (1995): «La intervención pública en educación: la financiación de la enseñanza obligatoria» en BARBERA, S. (ed.): *Estado y Economía. Elementos para un debate*. Fundación BBV, pp. 129-156.
- SAN SEGUNDO, M. J. (1998): «Financiación de la educación no universitaria en España: becas, subvenciones y cheques escolares». *Comunicación presentada a las VII Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación*, pp. 327-341.
- SAN SEGUNDO, M. J. (1999): «Financiación de la enseñanza obligatoria» en VENTURA, J. (ed.): *Perspectivas económicas de la educación*. Barcelona: Edicions Universitat de Barcelona, pp. 155-181.

- SÁNCHEZ CAMPILLO, J. (1996): *Los efectos distributivos del gasto público destinado a enseñanza superior en la Universidad de Granada y en España*. Granada: Universidad de Granada.
- SÁNCHEZ DE HORCAJO, J. J. (1995): «Church, State and educational reform» en BOYD-BARRETT, O.; O'MALLEY, P. (ed.): *Education Reform in Democratic Spain*. London, New York: Routledge, pp. 188-203.
- SANZ, M. T. (1994): «La educación en España: indicadores del gasto en educación y comparación con los países de la Unión Europea». *Estudios de Economía Aplicada*, n. 1, pp. 7-29.
- SARAN, R. (1988): «The Use of Archives and Interviews in Research on Educational Policy» en BURGESS, R. G. (ed.): *Strategies of Educational Research. Qualitative Methods*. The Falmer Press, pp. 207-241.
- SCHMALENSEE, R. (1977): «Using the H-index of concentration with published data». *The Review of Economics and Statistics*, vol. 59, n. 2, pp. 186-193.
- SEGURA, J. (1993): *Teoría de la economía industrial*. Editorial Civitas. Biblioteca Civitas Economía y Empresa.
- SEN, A. K. (1992): *Inequality Reexamined*. Oxford: O.U.P.
- SHARPE, K. (1997): «The Protestant Ethic and the Spirit of Catholicism: ideological and institutional constraints on system change in English and French primary schooling». *Comparative Education*, vol. 33, n. 3, pp. 329-348.
- SHEPHERD, W. G. (1990): *The economics of industrial organization*. Prentice Hall. International Editions.
- SIMONS, H. (1989): «Ethics of Case Study in Educational Research and Evaluation» en BURGESS, R. G. (ed.): *The Ethics of Educational Research*. The Falmer Press, pp. 114-138.
- STRAUSS, A.; CORBIN, J. (1990): *Basics of Qualitative Research. Grounded Theory Procedures and Techniques*. Sage Publications.
- STURM, J.; GROENENDIJK, L.; KRUIHOF, B., et al. (1998): «Educational Pluralism - a historical study of so-called «pillarization» in the Netherlands, including a comparison with some developments in South African education». *Comparative Education*, vol. 34, n. 3, pp. 281-297.
- SWANSON, A. D. (1994): «American and Anglo perspectives». *International Journal of Educational Research*, vol. 21, n. 8, pp. 785-790.
- TEESE, R. (1991): «France: Catholic schools, class security, and the public sector» en WALFORD, G. (ed.): *Private schools in ten countries. Policy and practice*. London: Routledge, pp. 133-150.
- TERCEIRO, J. (1996): «El gasto público en educación». *Papeles de Economía Española*, n. 69, pp. 64-78.
- THOMAS, A.; DENNISON, B. (1991): «Parental or Pupil Choice: Who Really Decides in Urban Schools?» *Educational Management and Administration*, vol. 19, n. 3, pp. 243-249.
- TOOLEY, J. (1995): «Markets or democracy for education? A reply to Stewart Ranson». *British Journal of Educational Studies*, vol. 43, n. 1, pp. 21-34.
- URIEL, E.; MOLTÓ, M. L.; PÉREZ, F., et al. (1997): *Las cuentas de la educación en España y sus comunidades autónomas: 1980-1992*. Madrid: Fundación Argentaria.

- VAN KESSEL, N.; KRAL, M. (1992): *Loyalty and Disloyalty in School Choice*. Nijmegen: ITS.
- VAN LAARHOVEN, P.; BAKKER, B.; DRONKERS, J., et al. (1985): *Religious Background of Schools and Educational Opportunities of Students in Primary Education*. Amsterdam: University of Amsterdam.
- VAN MAANEN, J.; DABBS, J. M.; FAULKNER, R. R. (1982): *Varieties of Qualitative Research*. Sage Publications.
- VANDENBERGHE, V. (1998): «Educational quasi-markets: the Belgian experience» en BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (ed.): *A revolution in social policy. Quasi-market reforms in the 1990s*. Bristol: The Policy Press, pp. 79-94.
- VILLARROYA, A. (1994): *Efectos distributivos del gasto público educativo*. Barcelona: trabajo de investigación, curso de doctorado en Economía del Sector Público, Universidad de Barcelona.
- VILLARROYA, A. (1996). *New Methods of Funding: Quasi-markets in Education*. University of London, Institute of Education M.A. Report (Department of Policy Studies).
- VILLARROYA, A. (1999): «Algunas reflexiones sobre los problemas de selección en el sector de la enseñanza privada concertada en España». *Comunicación presentada a las VIII Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación*, pp. 287-300.
- VILLARROYA, A.; CALERO, J. (1998): «Evolución del sistema de ayudas públicas al sector de la enseñanza privada no universitaria en España». *Comunicación presentada a las VII Jornadas de la Asociación de la Economía de la Educación*, pp. 343-352.
- VINCENT-JONES, P.; HARRIES, A. (1998): «CCT, conflict and cooperation in local authority quasi-markets» en BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (ed.): *A revolution in social policy. Quasi-market reforms in the 1990s*. The Policy Press, pp. 19-42.
- WALFORD, G. (1987): «How dependent is the independent sector?». *Oxford Review of Education*, vol. 13, n. 3, pp. 275-296.
- WALFORD, G. (1990): *Privatization and Privilege in Education*. London: Routledge.
- WALFORD, G. (1991): *Doing Educational Research*. London: Routledge.
- WALFORD, G. (1993): «Self-Managing Schools, Choice and Equity» en SMYTH, J. (ed.): *A Socially Critical View of the Self-Managing School*. Falmer Press, pp. 229-244.
- WALFORD, G. (1995): «Faith-based grant-maintained schools: selective international policy borrowing from the Netherlands». *Journal of Education Policy*, vol. 10, n. 3, pp. 245-257.
- WALFORD, G. (1996a): «Diversity and choice in school education: an alternative view». *Oxford Review of Education*, vol. 1996, n. 2, pp. 143-154.
- WALFORD, G. (1996b): «A rejoinder to Hargreaves». *Oxford Review of Education*, vol. 22, n. 2, pp. 159-160.
- WATERSON, M. (1984): *Economic theory of the industry*. Cambridge University Press.
- WEISS, M.; MATTERN, C. (1991): «Federal Republic of Germany: the situation and development of the private school system» en WALFORD, G. (ed.): *Private schools in ten countries. Policy and practice*. London: Routledge, pp. 151-178.

- WEST, A.; VARLAAM, A. (1991): «Choosing a secondary school: parents of junior school children». *Educational Research*, vol. 33, n. 1, pp. 22-30.
- WEST, A. (1992): «Choosing Schools: Are Different Factors Important for Different Parents?» *Paper given at the British Education Management and Administration Society Research Conference*.
- WEST, A.; DAVID, M.; HAILES, J., et al. (1995): «Parents and the process of choosing secondary schools: implications for schools». *Educational Management and Administration*, vol. 23, n. 1, pp. 28-38.
- WEST, A.; PENNELL, H. (1997): «Educational reform and school choice in England and Wales». *Education Economics*, vol. 5, n. 3, pp. 285-305.
- WHITE PAPER (1992): *Choice and diversity. A new framework for schools*. Department for Education (Cm 2021).
- WHITEHEAD, M. (1994): «It is fair? Evaluating the Equity Implications of the NHS Reforms» en ROBINSON, R.; LE GRAND, J. (ed.): *Evaluating the NHS Reforms*. Bristol: King's Fund Institute, pp. 208-242.
- WHITTY, G. (1989): «The New Right and the national curriculum: State control or market forces?». *Journal of Education Policy*, vol. 4, n. 4, pp. 329-341.
- WHITTY, G. (1997): «Creating Quasi-Markets in Education: a Review of Recent Research on Parental Choice and School Autonomy in Three Countries». *Review of Research in Education*, vol. 22, pp. 3-47.
- WHITTY, G.; EDWARDS, T. (1998): «School Choice Policies in England and the United States: an exploration of their origins and significance». *Comparative Education*, vol. 34, n. 2, pp. 211-227.
- WHITTY, G.; EDWARDS, T.; FITZ, J. (1991): «England and Wales: the role of the private sector» en WALFORD, G. (ed.): *Private schools in ten countries. Policy and practice*. London: Routledge, pp. 8-31.
- WHITTY, G.; EDWARDS, T.; GEWIRTZ, S. (1993): *Specialisation and Choice in Urban Education. The City Technology College Experiment*. London: Routledge.
- WHITTY, G.; POWER, S.; EDWARDS, T. (1998a): «The assisted places scheme: its impact and its role in privatization and marketization». *Journal of Education Policy*, vol. 13, n. 2, pp. 237-250.
- WHITTY, G.; POWER, S.; HALPIN, D. (1998b): «Self-managing schools in the marketplace: the experience of England, the USA and New Zealand.» en BARTLETT, W.; ROBERTS, J. A.; LE GRAND, J. (ed.): *A revolution in social policy. Quasi-market reforms in the 1990s*. Bristol: The Policy Press, pp. 95-108.
- WILLIAMS, G. (1992a): «An Evaluation of New Funding Mechanisms in British Higher Education: Some Micro-Economic and Institutional Management Issues». *Higher Education in Europe*, vol. XVII, n. 1, pp. 65-85.
- WILLIAMS, G. (1992b): *An economic analysis of recent changes in the finance of higher education in Britain and other OCDE countries*. Valencia: I.V.I.E.
- WILLIAMS, G. (1994): «Reforms and Potential Reforms in Higher Education Finance» en (ed.): *Twelfth General Conference of IMHE Member Institutions: Changing Relationships between the State and Universities*. Paris: I.M.H.E., pp. 1-30.
- WILLIAMS, V. (1997): «School Autonomy and Parental Choice: Circumscribed Realities of Reform» en SHAPIRA, R.; COOKSON, P. W. (ed.): *Autonomy and Choice in Context: An International Perspective*. Pergamon, pp. 407-437.
- WILLIAMSON, O. E. (1975): *Markets and Hierarchies*. New York: The Free Press.
- WILLIAMSON, O. E. (1985): *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: The Free Press.

- WILLIAMSON, O. E. (1990): «A comparison of alternative approaches to economic organization». *Journal of Institutional and theoretical economics*, vol. 146, pp. 61-71.
- WILLIAMSON, O. E. (1993): *The economic analysis of institutions and organisations -in general and with respect to country studies*. Paris: OECD Working Paper.
- WILLMS, J. D.; ECHOLS, F. (1997): «Alert and Inert Clients: The Scottish Experience of Parental Choice of Schools» en COHN, E. (ed.): *Market Approaches to Education. Vouchers and School Choice*. Pergamon, pp. 425-442.
- WINDHAM, D. M (1970): *Education, Equality and Income Redistribution*. Boston: D. C. Heath.
- WITTE, J. F. (1990): «Choice and Control: An Analytical Overview» en CLUNE, W. H.; WITTE, J. F. (ed.): *Choice and Control in American Education*. The Stanford Series on Education and Public Policy: The Falmer Press, pp. 11-45.
- WOODS, P. (1993): «Responding to the Consumer: Parental Choice and School Effectiveness». *School Effectiveness and School Improvement*, vol. 4, n. 3, pp. 205-229.
- ZIMMERMAN, D. (1973): «Expenditure-Tax Incidence Studies, Public Higher Education and Equity». *National Tax Journal*, vol. 26, n. 1, pp. 65-70.
- ZUFIAURRE, B. (1994): *Proceso y contradicciones de la reforma educativa. 1982-1994*. Icaria.