

LA ACTITUD DE LOS CENTROS CONCERTADOS ANTE EL ALUMNO INMIGRANTE

José G. Clavel

Universidad de Murcia

ABSTRACT

Como se sabe, en España los alumnos pueden estar escolarizados en centros de titularidad pública o privada. Dentro de estos últimos los hay financiados por fondos públicos mediante los llamados conciertos o subvenciones (los *grant-aided* en terminología anglosajona). Por ejemplo para el curso 2003-2004 en educación infantil el 65% de los alumnos asisten a centros públicos, el 21% a centros privados concertados y el 14% restante a centros privados no concertados. En educación secundaria obligatoria el porcentaje del los que asisten a centros privados concertados asciende al 30.7%, con variaciones por CCAA entre el 57.4% de Catalunya y el 18.2% de Canarias.

Es un lugar común decir que, en los centros concertados, existen barreras invisibles para impedir que el alumnado extranjero entre, y así se evite que el nivel de la educación del centro descienda. De aquí se concluye que sería conveniente acabar con los conciertos ya que fomentan la desigualdad. Sin embargo, de la evidencia empírica obtenida a partir de los datos del curso 2004-2005 sobre el alumnado extranjero y el gasto en educación distribuido por Comunidades Autónomas no parece que la existencia de conciertos esté actuando en contra de la igualdad. Es más: el porcentaje de alumnos extranjeros en centros privados es más elevado en aquellas Comunidades Autónomas que mayor porcentaje de gasto dedican a conciertos y subvenciones a la enseñanza privada (Baleares, País Vasco, Navarra, Cataluña y Comunidad Valenciana).

A partir del inesperado resultado anterior, analizamos en este trabajo qué otros factores pueden estar influyendo en ese fenómeno, los costes que esa educación concertada supone para el Estado, y la procedencia de esos alumnos extranjeros: bajo la denominación de extranjeros hay grupos muy diferentes entre sí, con características muy precisas: no supone el mismo reto educativo escolarizar a hispanohablantes que a alumnos provenientes de los llamados Países del Este.

Precisamente analizando esta última variable, queda de manifiesto la importancia de habilitar mecanismos de comunicación que faciliten a los padres extranjeros conocer sus derechos y así poder optar por la enseñanza que prefieran para sus hijos. De hecho, estudiando los datos de periodos anteriores se observa lo que podría muy bien llamarse “efecto llamada” y que sería conveniente potenciar en aras de una mayor igualdad de oportunidades.

INTRODUCCIÓN.

El 17 de mayo de 2007, al poco de aprobarse la nueva LOE, un grupo de padres federados en la CEAPA denunciaba que “muchos” centros concertados impedían la escolarización de inmigrantes y gitanos, porque algunas Comunidades Autónomas habían decidido fijar, en la baremación de los criterios para la admisión de alumnos, un (¡1!) punto de libre elección para los centros educativos. Por este motivo propugnaba la suspensión de los conciertos.

Pocos años antes, en 2003, el Defensor del Pueblo, en su informe *La Escolarización del Alumnado Inmigrante en España: análisis Descriptivo y Estudio Empírico* elaborado principalmente con datos de 2000/2001 hablaba de “introducir en el régimen de admisión de alumnos medidas preventivas o cautelares precisas para garantizar esta adecuada distribución del alumno (...) y en último término, si existen razones que lo justifiquen, deben adoptarse medidas proporcionadas de limitación del derecho a la libre elección de centro educativo”.

Sobre la naturaleza de esas medidas los autores discrepan. El año pasado, el Departamento de Educación de la Generalitat de Cataluña ofreció a las escuelas concertadas aportarles fondos extraordinarios para que puedan escolarizar a inmigrantes con escasos recursos económicos que no pueden pagar las cuotas que cobran estos centros. Con esta medida, se esperaba que 9.500 alumnos, en su mayoría inmigrante, pudieran ir, si lo deseaban, a un colegio concertado.

De este modo, se cumple en parte –no parece que con esos 600 euros complementarios de los que inicialmente se hablaba, se llegue a paliar completamente el problema según las diferentes estimaciones que han hecho los afectados (FERE-CECA y EyG, 2005)- la demanda que los colegios concertados reclaman desde hace tiempo: la adecuación del módulo económico por aula al coste real del puesto escolar.

En cualquier caso, estamos ante un fenómeno nuevo, que además está evolucionando muy rápidamente. Si en 2002 publicaba El País que sólo el 26% de los inmigrantes que eligieron colegio –una vez comenzado el curso escolar- reclamó plaza en un colegio concertado, Rafael Bosch, Director General de Planificación y Centros de Baleares declaraba el 4 de junio pasado que, aunque está consolidada la presencia de inmigrantes en los centros educativos públicos, empieza a ser “habitual” que todos los colegios acojan a alumnos de todas las culturas.

Por tanto, parece oportuno actualizar el análisis y tratar de cuantificar cuáles son las relaciones que se están estableciendo. En esta comunicación presentamos alguno de los resultados derivados del estudio del alumno extranjero en España (sección 1), los Conciertos Educativos (sección 2), y de cómo la existencia de conciertos está posibilitando que algunos alumnos extranjeros empiecen a acudir a colegios privados (sección 3). Terminamos con algunas conclusiones y la bibliografía.

1. LOS ALUMNOS EXTRANJEROS.

Entre las características que recoge el INE a la hora de analizar los datos de educación está el país de origen del alumnado. Considera alumnos extranjeros a los nacidos fuera de España con la excepción de aquellos que dispongan de doble nacionalidad. El avance de cifras contenida en la publicación *Datos Básicos de la Educación en España en el Curso 2006/2007*, que son los datos más recientes de que disponemos al redactar esta comunicación, hablan de 554.082 alumnos extranjeros matriculados durante el Curso 2005/2006.

De ellos, la mayoría (529.461) cursan Educación no universitaria, y representan un 7.6% del total de matriculados en ese tipo de enseñanzas. No se trata evidentemente de un grupo mayoritario pero sí plantea algunos retos interesantes para el sistema educativo. Uno de ellos, es el ritmo de crecimiento del fenómeno, claramente exponencial, que está poniendo a pruebas las costuras del sistema. Lo veremos más despacio en el apartado siguiente.

1.1. Evolución del número de alumnos extranjeros

La presencia de alumnos extranjeros es un fenómeno que todos hemos visto nacer. Se trata de una consecuencia lógica de la llegada a nuestro país de personas en busca de mejores condiciones de vida, a los que hay que atender, proporcionándoles, por ejemplo, educación para sus hijos. Aunque aún son pocos los que ingresan en la Universidad (apenas 24.621 en el curso 2005/2006, según la publicación a la que antes nos hemos referido), es cuestión de tiempo. Por ejemplo, en el Curso 1993/1994 no consta que hubiera ningún alumno extranjero matriculado en los cursos correspondientes a la ESO, y sin embargo en el curso 2003-2004 ya eran 107.533. En términos relativos, del 4,9 por mil que representaban los primeros 1388 alumnos extranjeros del 1994/1995 se pasó al 5,74% en el curso 2003/2004.

Para el periodo de estudio se conoce también la procedencia de los estudiantes por Comunidad Autónoma. Considerando que las necesidades educativas de cada grupo son distintas, y por tanto lo serán las consecuencias económicas derivadas de su escolarización, nos ha parecido interesante incluir aquí un breve apunte del tema. La matriz de información que deseamos analizar tendría la forma siguiente:

2001-2002					...			2004-2005			
CCAA	UE	Afr	...	Asia	UE	...	Asia	UE	Afr	...	Asia
Andalucía	8664	5328	...	1145				16194	10371	...	1823
Aragón	445	1499	...	242				927	3142	...	549
Asturias	184	109	...	56				434	272	...	113
...
LaRioja	285	403	...	124				235	875	...	668

Tabla 1: Origen del Alumnado Extranjero en las CCAA. Periodo 2001-2005.

Fuente: INE y elaboración propia

Si nos centramos únicamente en los datos para el Curso 2004/2005, el último para el que se dispone de datos desagregados por CCAA, los resultados son los que muestra en el Gráfico 2:

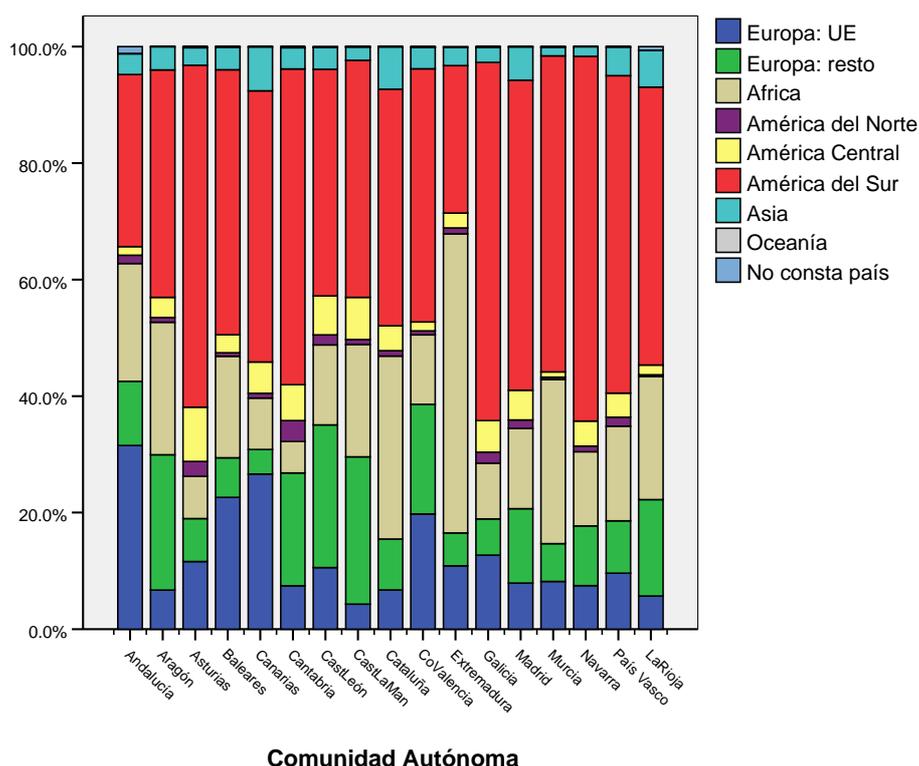


Gráfico 2: Origen del Alumnado Extranjero en las CCAA. Curso 2004/2005.

Fuente: INE y elaboración propia

Como se observa, hay diferencias no sólo numéricas (Madrid fue la comunidad con más alumnos extranjeros, unos 103.000 en ese curso 2004/2005, seguida de Cataluña, que tuvo 93.000. Cantabria, con apenas 3.000 fue la comunidad con menos), sino también relativas en lo que hace referencia a la procedencia de los alumnos.

Si aplicamos un análisis Dual Scaling (Nishisato, 1994) a la Tabla 1 de contingencia obtenemos que las tres primeras soluciones contienen el 91.12% de la información de la matriz inicial. En el Gráfico 3 únicamente presentamos las dos primeras soluciones, y para el curso 2004/2005. Como se observa, la primera dimensión separa el grupo formado por los alumnos extranjeros provenientes de la Unión Europea y los provenientes de Norte América del resto. Las Comunidades autónomas que tienen proporcionalmente más estudiantes con este perfil son las de Andalucía, Canarias, Baleares y Comunidad Valenciana.

La segunda dimensión de la Solución, distribuye las CCAA según el porcentaje de alumnos de origen africano, destacando Extremadura en el extremo superior y Cantabria en el extremo inferior. A primera vista, diríamos que las necesidades educativas de estos grupos son mayores que las del grupo de alumnos provenientes de los países miembros de la Unión Europea y Norte América.

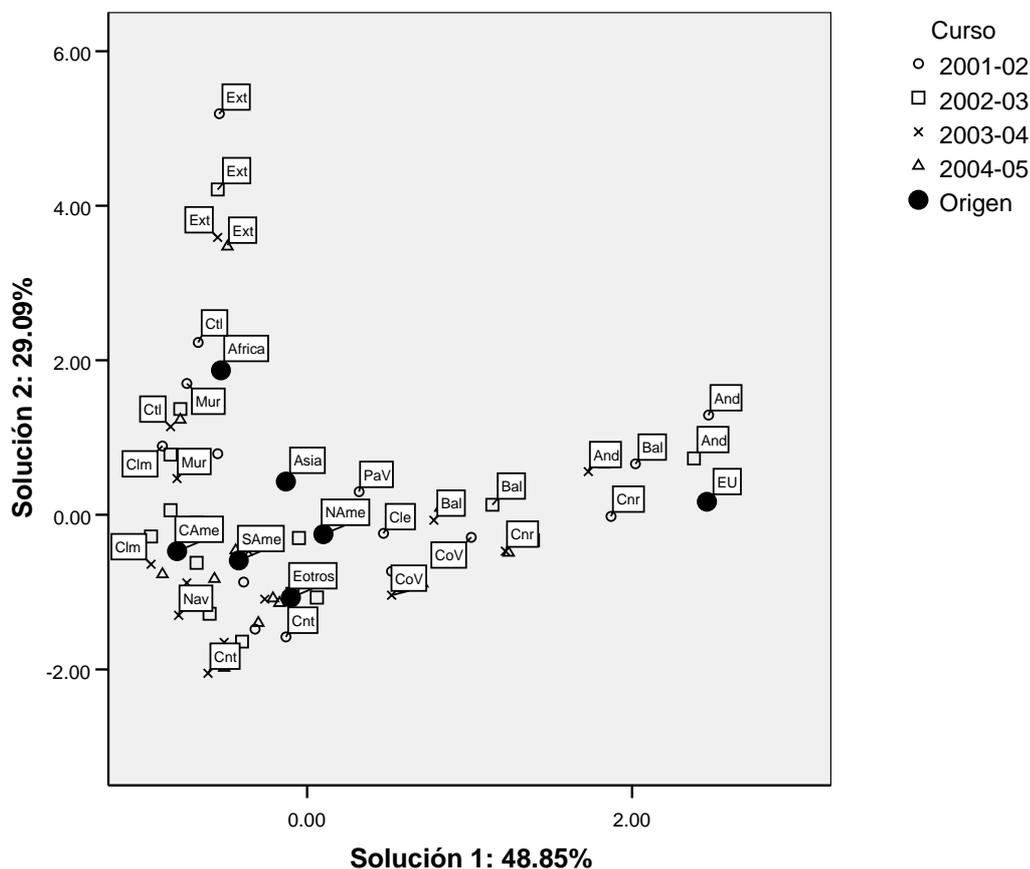


Gráfico 3: Dual Scaling del origen del alumnado extranjero y su distribución por CCAA. (77.94% de la información inicial contenida en Tabla 1)

Fuente: INE y elaboración propia

2. LOS CONCIERTOS EDUCATIVOS

Desde un punto de vista doctrinal, aunque el concierto educativo ha sido enmarcado en ocasiones dentro del apartado 9 del artículo 27 de la Constitución (que dice que “los poderes públicos ayudarán a los centros que reúnen los requisitos que la ley establezca”) algunos autores opinan que dicho criterio no es adecuado, pues el concierto no puede considerarse simple “ayuda”, sino la contraprestación que el Estado o las Administraciones Autonómicas satisfacen a los Centros por la enseñanza que prestan, en virtud de la subrogación legal de la obligación que correspondería satisfacer a los padres del alumno. Esta corriente de opinión se apoya en los artículos 9 y 14.2 del Real Decreto 2377/1985, pero en cualquier caso se trata de una cuestión que excede esta comunicación.

Sí que conviene reseñar que, como señala Llorent Bedmar (2004), las posturas ante el régimen de conciertos oscilan entre dos posiciones antagónicas: hay CCAA que cuestionan su validez y lo consideran una solución coyuntural porque opinan que se trata de una red subsidiaria y no complementaria de la red pública, mientras que para otras CCAA se trata de un sistema que garantiza una oferta que asegura una pluralidad educativa y, por tanto, cierta diversidad en la elección del centro educativo. Estas dos actitudes se ponen claramente de manifiesto si comparamos los datos del gasto en conciertos (tomando como medida la proporción del gasto público en educación destinado a conciertos en cada CA) y agrupando las CCAA por partido gobernante. Para los dos partidos mayoritarios los resultados vienen recogidos en el gráfico siguiente:

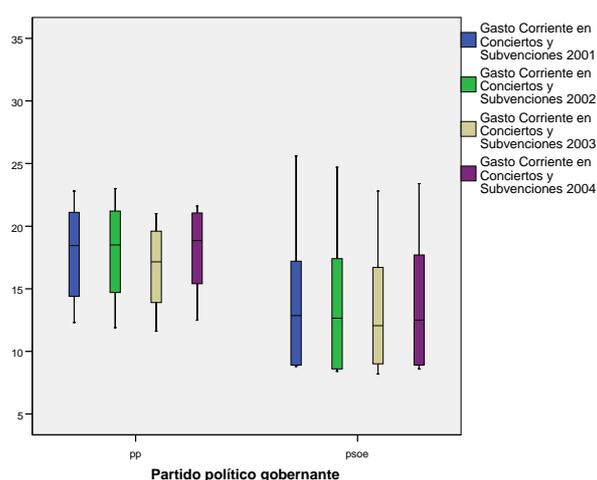


Gráfico 4: Porcentaje de Gasto Corriente en Conciertos para varios años. Las CCAA con gobierno del PSOE incluyen: Andalucía, Aragón, Asturias, Castilla la Mancha, Catalunya y Extremadura. Por el PP están Baleares, Castilla y León, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra y Valencia.

Fuente: INE y elaboración propia

3. EFICIENCIA, EQUIDAD Y CONCIERTOS EDUCATIVOS

Dejando al margen cuestiones ideológicas, el concepto clave aquí es el del módulo de conciertos: la cantidad que el estado destina por cada aula en un centro privado concertado para que pueda impartir enseñanza en condiciones de gratuidad. Esta cantidad es fijada todos los años en los presupuestos generales del Estado con carácter básico, pero las CCAA pueden establecer el módulo en sus respectivas leyes pero no puede fijar una cuantía inferior a la que establezca el Estado. La evolución del gasto en conciertos de cada CA, medida de nuevo por el porcentaje de Gasto Corriente en conciertos y subvenciones a la enseñanza privada sobre el total de gasto público en educación no universitaria (Tabla B4.4 del informe anual del MEC) en los últimos años ha variado relativamente, como se puede observar en el Gráfico siguiente:

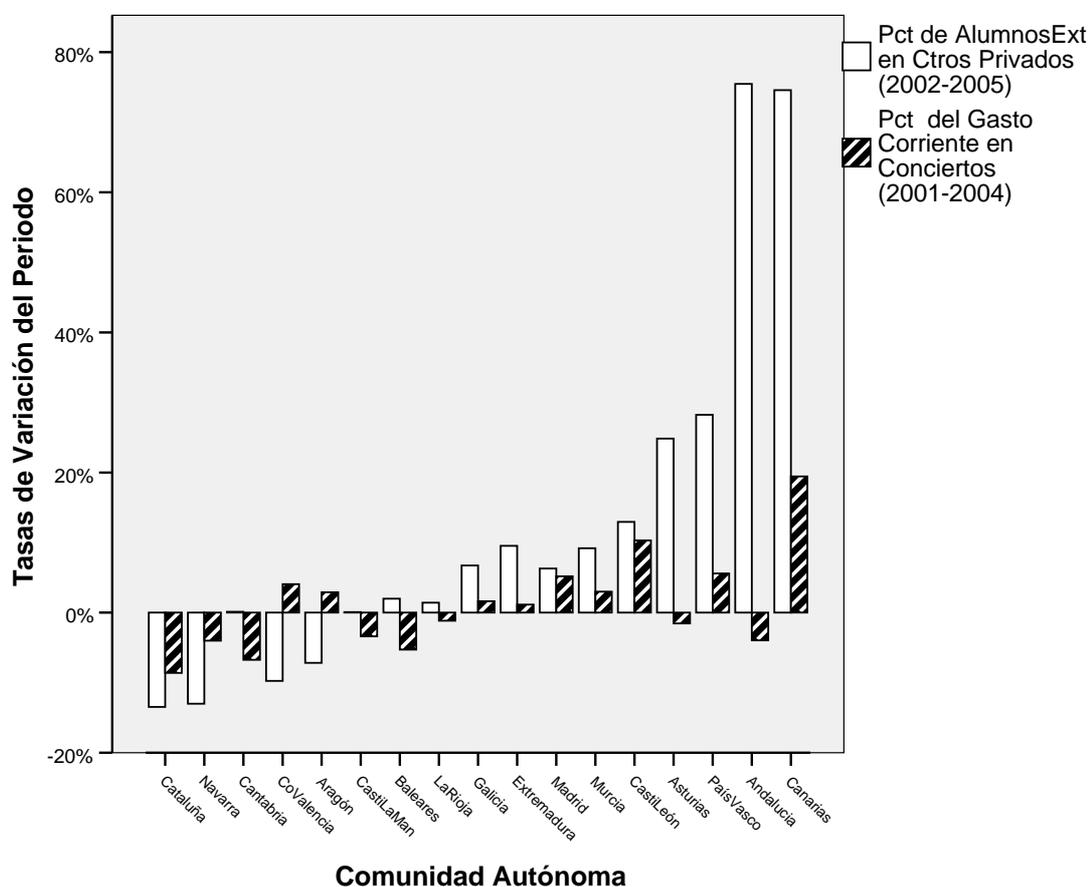


Gráfico 5: Tasa de variación para distintos periodos del porcentaje de Gasto Corriente en Conciertos y Subvenciones a la Enseñanza privada y el porcentaje de alumnos extranjeros en Centros Privados.

Fuente: MEC, Apartado B4 de "Las cifras de la Educación en España".

Si tenemos en cuenta que el Gasto de las Administraciones educativas destinado a conciertos (recogido en el *Sistema estatal de indicadores de la educación 2006*, pág. 4) ha pasado de 1.615,6 millones de euros en 1992 a 3.692,3 en 2003 (un crecimiento nominal del

128.54%) y para ese mismo periodo los alumnos en centros privados y privados concertados han pasado de suponer un 9% a un 33.95% (lo que supone un incremento relativo del 275.6%) parece que, *grosso modo*, los objetivos de asignación eficiente se están logrando, al menos por la parte que respecta al estado (Montes, 2002; Utrillo Hoz y Mitxelena Camiruaga, 2006). Por parte de los padres que desean ese tipo de educación para sus hijos y que tienen que pagar dos veces (Johnes, 1993) una con sus impuestos y otra al abonar la diferencia entre el coste real y lo que el estado abona.

Otra cosa es que está pasando en términos de equidad. En efecto, como señala la nueva *Ley Orgánica de Educación 2/2006*: “La Constitución española reconoció la existencia de una doble red de centros escolares, públicos y privados, y la Ley Orgánica del Derecho a la Educación dispuso un sistema de conciertos para conseguir una prestación efectiva del servicio público y social de la educación, de manera gratuita, en condiciones de igualdad y en el marco de la programación general de la enseñanza. Ese modelo, ha venido funcionando satisfactoriamente, en líneas generales, aunque con el paso del tiempo se han manifestado nuevas necesidades. Una de las principales se refiere a la distribución equitativa del alumnado entre los distintos centros docentes”.

Para determinar esta equidad óptima a maximizar primero deberíamos saber de qué equidad estamos hablando. Algunos autores (Losa Carmona y Sánchez Martínez, 1998) hablaban hace años de “equidad horizontal” frente “equidad vertical”. En cualquier caso, si ya hay dificultades empíricas serias para estimar la eficiencia económica: (Lassibille y Navarro, 2004), estimar equidades, con la carga ideológica que necesariamente conlleva es por ahora complicado.

Nosotros aquí queremos defender la postura de que es bueno que los padres extranjeros, si lo desean, puedan llevar a sus hijos a colegios privados; que esa libertad de elección es un bien, y que ese bien es más fácilmente alcanzable si existen los conciertos adecuados.

El modelo que hemos establecido señala que los alumnos extranjeros del un curso, son función directa del Gasto en conciertos del año anterior en la CCAA. La correlación entre estas dos variables para el curso 2002/2003 fue de 0.703, en el 2003/2004 subió a 0.728 y en el 2004/2005 quedó en 0.735, como se recoge en el Gráfico 6. Interpretamos la evolución de esa correlación como una clara muestra de que a medida que la población extranjera se va situando y funcionan los canales de información habilitados por las respectivas CCAA, aumenta la respuesta y el porcentaje de alumnos extranjeros en aulas privadas. Por desgracia, desconocemos cuántos de esos extranjeros han acudido a centros privados ordinarios y centros privados concertados, pero es de suponer que la mayoría lo estén en los primeros.

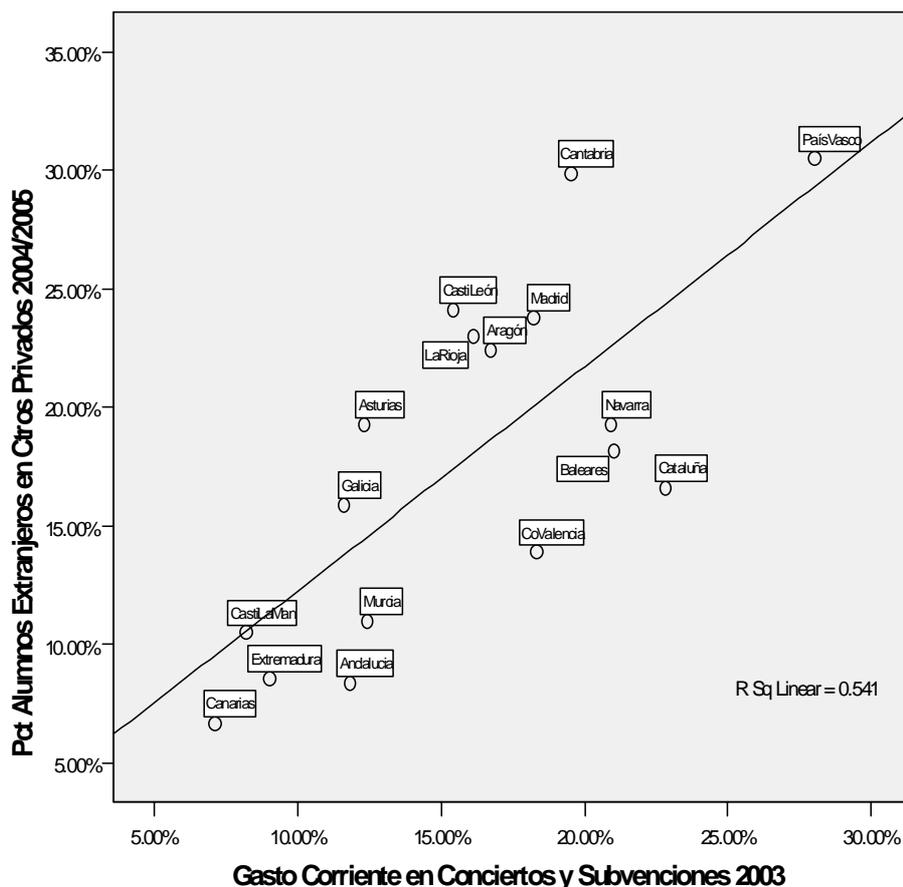


Gráfico 6: Relación entre el Gasto en Conciertos y el porcentaje de alumnos extranjeros en centros privados.

Fuente: MEC, Apartados B4 y E43 de "Las cifras de la Educación en España".

En cualquier caso, como se puede apreciar en el Gráfico para el último año del que se dispone de datos, aquellas Comunidades Autónomas que más invierten en conciertos educativos, más población extranjera tienen en centros privados.

CONCLUSIÓN

Con la debida prudencia que el caso requiere, teniendo en cuenta que se trata de una serie corta en el tiempo y que entre las variables estudiadas pueden existir muchas otras relaciones que aquí no se han abordado, se ha presentado un resultado pensamos que interesante que, en todo caso, permite cuestionarse el papel que hasta ahora se pensaba que estaban jugando los Conciertos Educativos como instrumentos de equidad.

Parece que la existencia de colegios concertados, al margen de ampliar el espectro de elección para los padres de menos recursos -que también tienen una idea del tipo de enseñanza que desean para sus hijos- permite que mayor porcentaje de alumnos extranjeros opten por la enseñanza privada.

BIBLIOGRAFÍA

- Montes, A (2002), "Educación para los jóvenes y pensiones para los mayores: ¿Existe alguna relación? Evidencia para España", *Investigaciones Económicas*, Volumen XXXVI(1), pp:145-185.
- Losa Carmona, A. y Sánchez Martínez, F.I (1998), *Economía de la Educación*, Universidad de Murcia, Diego Marín Editor.
- Llorent Bedmar, V. (2004), "Libre Elección de Educación Obligatoria en el ámbito de la Unión Europea: el cheque escolar y la escuela en casa", *Revista de Educación*, 335, pp. 247-271.
- FERE-CECA (2005), "Calidad, Equidad y Libertad en la Educación. Nuestra visión del sistema educativo." Madrid.
- Utrillo Hoz, A. y Mitxelena Camiruaga, C (2006): "Gasto público en educación: un análisis por Comunidades Autónomas". Instituto de Estudios Fiscales. Madrid.
- Nishisato, S. (1994), *Elements of Dual Scaling*, Lawrence Erlbaum Associates, New Jersey.
- Lassbille G. y Navarro, M.L. (2004): *Manual de Economía de la Educación*, Pirámide.