

La economía de la escuela

EQUIPO ECONÓMICO FUHEM

En este artículo se postula que, a pesar de la disparidad de titulares y de tipología de centros, es posible conocer la estructura de costes de la escuela española a comienzos del s. XXI.

A partir de ahí, corresponde a los poderes públicos determinar lo que eventualmente se financia con recursos públicos y bajo qué condiciones, determinación que debe sustentarse en razones, no ser arbitraria y estar abierta al debate y a la contrastación.

La decisión debe tomarse de forma transparente y el proceso de aplicación estar sometido a control, evaluación y cumplimiento consecuente, con un régimen sancionador proporcional y eficaz que otorgue a los actores legitimidad social y seguridad jurídica.

Aflorar la verdadera problemática, centrar el debate en torno a los problemas reales, sin dejarse dominar por prejuicios ideológicos, no impedirá que siga habiendo discrepancias, incluso muy profundas, pero existirán en torno a los temas sustantivos y no a un confuso magma de dogmas y lugares comunes que no conducen a ninguna parte.

En la práctica de los conciertos se entremezclan –de una forma perversa que, además de crear confusión, proporciona contexto y coartada a toda una gama de comportamientos desviados– el enunciado de la gratuidad, el cobro de todo tipo de cuotas a las familias y la insuficiente cobertura de los costes necesarios para impartir una educación de calidad sin necesidad de que las familias hagan aportación económica alguna.

Esta situación hace posible exigir a plena luz del día cobros por algo que se proclama gratuito; que pueda haber un avieso aprovechamiento por parte de titulares para los que la educación es un negocio y, finalmente, que la Administración no

tenga el más mínimo interés en saber y garantizar si los fondos públicos cubren los costes que son necesarios para impartir la enseñanza que se proclama, ni ejerza de forma contundente la capacidad de intervención, auditoría y sanción que están a su alcance.

El mero hecho de plantear estas cuestiones con rigor y objetividad es una aportación a un debate imprescindible que está sistemáticamente elidido.

Corresponde a los poderes públicos determinar lo que eventualmente se financia con recursos públicos y bajo qué condiciones

No se trata de mantener ninguna tesis de parte, sino de centrar la reflexión en lo principal, de identificar las variables esenciales que es necesario analizar para poder diseccionar y entender con baremos objetivos la economía de la escuela y, en particular, de la enseñanza concertada.

Estructura de costes

No está a nuestro alcance realizar un estudio exhaustivo, que requeriría una muestra de datos amplia y representativa de las diferentes tipologías de centros educativos concertados en toda la geografía española. La opción que hemos elegido es la de acudir a los datos que nos resultan más cercanos, a la experiencia propia de más de sesenta años de gestión de centros de vocación pública, bajo el formato de enseñanza concertada desde el inicio de este modelo. Un “estudio de caso”, sin pretensión de que se puedan transponer en su integridad a todos los centros educativos.

Nos basamos en los tres colegios concertados que nuestra fundación gestiona en la Comunidad de Madrid: Montserrat, Lourdes e Hipatia. Una muestra de 4.500 alumnos y en torno a 360 docentes, que abarca un amplio espectro en cuanto a características y dimensión de los centros, modelos de titularidad de las instalaciones, perfil socioeconómico y niveles de renta de las familias que componen su alumnado.

La estructura de costes se organiza en diversos apartados, de cada uno de los cuales se proporciona cuantía absoluta del gasto, coste anual por alumno y el porcentaje del gasto total en un “colegio promedio” de 1.477 estudiantes, 115 docentes y 9 miembros de personal de administración y servicios.

Infraestructura material. La primera condición para la puesta en marcha de un proyecto educativo es disponer de unos edificios y espacios exteriores adecuados al fin que se pretende, con condiciones en buena medida definidas por la propia Administración. Conjunto que hay que construir y acondicionar, con los costes que esto implica, o alquilar.

Cada día son más, afortunadamente, las exigencias y requisitos que comporta la existencia de unas instalaciones adecuadas: la sostenibilidad y la eficiencia energética; la acústica, la prevención de riesgos de cualquier índole, la ventilación, el confort de los usuarios, la seguridad y la propia adecuación de espacio a los fines perseguidos.

Las necesidades de mantenimiento, reforma y acondicionamiento de esta infraestructura material son variadas y continuas. Algunas, como la pintura, la señalética o las pequeñas reparaciones han de desarrollarse a lo largo de cada curso. Otras, de mayor envergadura, pueden deberse al deterioro y desgaste por el uso, a circunstancias sobrevenidas (accidentes, inclemencias) o incluso a la necesidad de adaptación a nuevos requerimientos administrativos.

A veces también se relacionan con cambios en la organización y la gestión de los propios centros, con la incorporación de alumnado con perfiles distintos o a la puesta en marcha de proyectos que exigen nuevos espacios o cambios en los existentes.

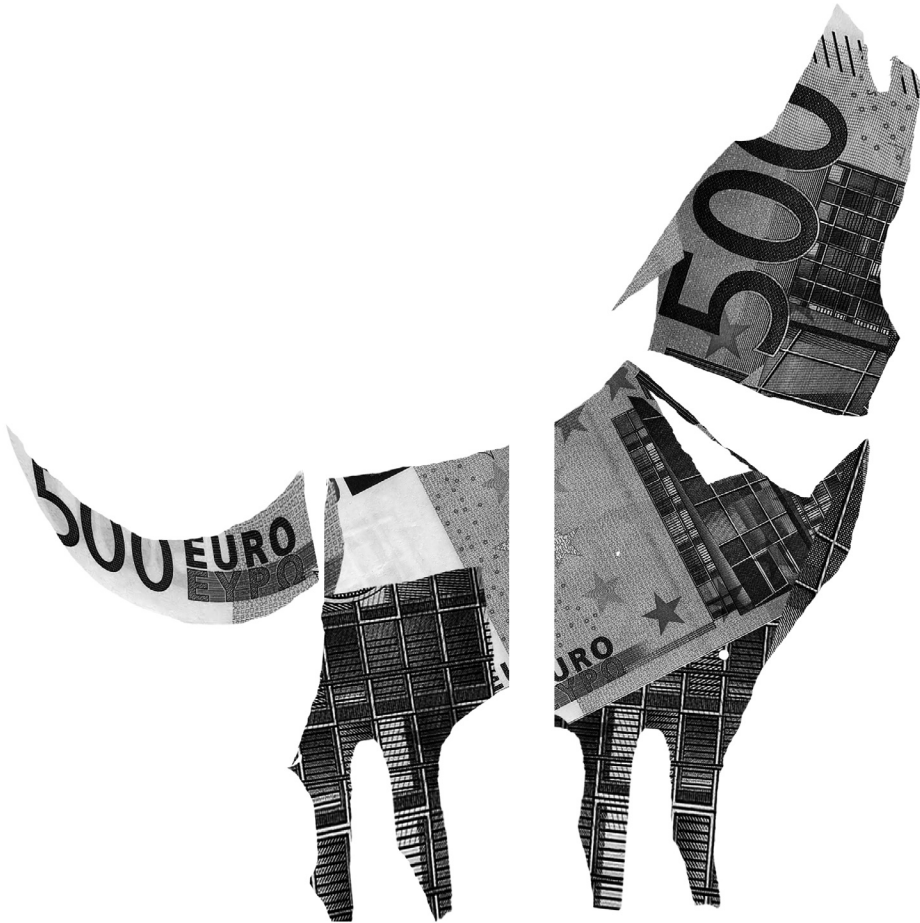
GASTOS	Promedio Centros	Euros por Alumno	% s/ Gasto Total
Infraestructura Material	743.439	503,46	11,94%
Inmuebles e Instalaciones	292.796	198,28	4,70%
Inversiones de reposición Inmuebles	249.370	168,87	4,01%
Mantenimiento conservación, reparación	136.213	92,24	2,19%
Inversiones en otro inmovilizado	64.698	43,81	1,04%
Tributos, tasas	363	0,25	0,01%

1. *Inmuebles e instalaciones.* El ejemplo que presentamos integra tres tipologías diferentes de propiedad del centro: un colegio que es íntegramente propiedad de la entidad titular (Lourdes); otro que es propiedad municipal con su uso cedido a cambio del pago de un canon anual (Hipatia), y otro (Montserrat) que se articula mediante una fórmula mixta: uno de los edificios es propiedad de la fun-

dación titular y el otro está cedido por el Ayuntamiento. Para cuantificar el coste anual, tomamos el canon o alquiler de las instalaciones cuando existe y, en los casos en que la propiedad es del titular, acudimos como valor objetivo a la tasación más reciente de los inmuebles que proporciona la propia Comunidad de Madrid y consideramos que la vida útil de los mismos es la que la normativa contable les asigna a través de su amortización, 50 años, tiempo en el que se estima que el propietario habrá de reponer o reconstruir el inmueble en su integridad (una cuantía que en la práctica resulta muy inferior a la del canon citado en primer lugar). El dato utilizado es el promedio.

2. *Inversiones de reposición inmuebles.* Se engloban en este epígrafe desde las obras de mantenimiento, reforma o acondicionamiento anuales, como las que deben realizarse para el cumplimiento de la normativa (de seguridad, de eficiencia energética, de prevención, de accesibilidad, educativas, administrativas...) y también las que impone la propia evolución de las necesidades del centro.
3. *Mantenimiento, conservación, reparación.* Son actuaciones que no tienen la consideración de obras, pero suponen un esfuerzo y costes constantes, ya sea por desperfectos y pequeños siniestros o averías que se producen por el transcurso del tiempo y el desgaste de las instalaciones. Incluiríamos en este epígrafe los necesarios contratos de mantenimiento (instalación eléctrica, calefacción, extintores, ascensores...) y los seguros contratados para las instalaciones.
4. *Inversiones en Otro Inmovilizado.* Se trata de instalaciones técnicas (laboratorios, aulas técnicas, bibliotecas...), equipamiento de las aulas, mobiliario del centro, otras instalaciones (electricidad, calefacción, agua, cocinas...) y equipos informáticos para el profesorado, administración y alumnado.

La dotación de equipamiento y mobiliario es una necesidad que comparten todos los centros en cualquier nivel. En las etapas de infantil y primaria un mobiliario versátil y adaptado a las distintas edades es esencial, como lo son los materiales blandos y duros, psicomotricidad, música, etc. Los centros que imparten las etapas de secundaria pueden precisar de equipamiento y recursos más complejos, en los laboratorios, gimnasios, aulas de inglés o informática. Y en aquellos en los que, además, se da alguna modalidad de FP existen unas necesidades complejas de material y equipamiento. Todas estas necesidades



implican, además, la ejecución anual de reposiciones, reparaciones y sustituciones, por deterioro, obsolescencia u otras razones.

Es indudable también que hoy en día el profesorado necesita un dispositivo digital, ordenador o tableta para desarrollar su trabajo, programar, gestionar la clase, las ausencias, la evaluación; realizar búsquedas de recursos digitales, comunicarse con alumnado, compañeros y familias, etc. También lo necesita el personal de administración y servicios con labores de secretaria y gestión. Hay una parte de los equipos docentes, sobre todo directivos, que pueden necesitar también dispositivos telefónicos para llevar a cabo su trabajo.

Incluso si el compromiso con la tecnología no es acusado, parece necesario que en cada clase se disponga también de algún dispositivo, así como de una pizarra digital o al menos de un proyector y una pantalla, para acceder a contenidos y recursos que de otra manera no tendrían presencia en las aulas.

Por otro lado, se incurriría en una grave contradicción si, asumiendo la importancia de la educación digital, se ignoraran los costes de hacerla accesible a todo el alumnado, lo que puede implicar proporcionar equipos informáticos para el alumnado en situación de desventaja, por lo general en préstamo.

Todos los dispositivos tecnológicos, sean cuales sean, tienen periodos de obsolescencia bastante cortos, lo que significa que deben ser renovados de forma periódica. Aunque su uso se prolongue en el tiempo, siempre serán necesarias reparaciones, actualizaciones o reposiciones por el uso, los incidentes o siniestros.

Por último, hay necesidades técnicas distintas de las puramente informáticas, de mobiliario o pedagógicas: humidificadores, calefactores, medidores de CO₂, filtros de aire...pueden ser necesarios también, como hemos comprobado en el último año.

5. *Tributos, tasas.* Aunque la titularidad de la mayoría de los centros concertados pertenece a entidades sin fines lucrativos (acogidas al régimen fiscal de la Ley 49/2002 que proporciona exenciones o ventajas fiscales para la mayoría de los tributos) o entidades religiosas que gozan de un régimen asimilado, merece especial mención la problemática asociada al IVA.

Si bien no puede ser considerado un coste adicional, ya que se encuentra subsumido en los demás conceptos de coste, el hecho de que la actividad de educación reglada esté exenta de IVA, lejos de suponer un beneficio para los centros supone un sobre coste, ya que, a diferencia de la mayoría de las empresas y entidades, los colegios no pueden recuperar vía declaración el IVA soportado en sus compras, que se convierte en un mayor coste que encarece todas las adquisiciones de bienes y servicios del centro.

Personal docente. Una plantilla suficiente de personal docente es fundamental para el desarrollo de un proyecto educativo de calidad. Unas ratios adecuadas de profesorado permiten que el trabajo de planificación, organización y desarrollo de la acción educativa se lleve a cabo en condiciones de excelencia; posibilita una atención más personalizada al alumnado y, como consecuencia, mayores niveles de equidad e inclusión educativa, favoreciendo la adopción de estrategias metodológicas innovadoras; posibilita una buena gestión de la optatividad y la puesta en marcha de programas específicos de apoyo o refuerzo educativo y mejora también las posibilidades de coordinación y trabajo conjunto del profesorado fuera del ámbito estricto del aula.

La promoción de la inclusión educativa, la puesta en marcha de planes de acción tutorial, orientación académica y profesional o de convivencia precisa también de unas estructuras y profesionales de la orientación y el apoyo, al servicio del proyecto educativo del centro y no solo para la atención específica a alumnado con especiales dificultades o necesidades.

La gestión de las plantillas también comporta que, de manera inmediata, puedan ser cubiertas las bajas de profesorado en cualquier nivel educativo, pero de forma muy especial en las etapas de educación infantil o primaria, en la que cada grupo debe estar todo el tiempo lectivo a cargo de un docente.

Además, es preciso prever mecanismos de formación del profesorado en ejercicio que no siempre se lleve a cabo fuera del horario lectivo o complementario. Y también a familias. Las fórmulas pueden ser varias, pero habría de garantizarse una bolsa mínima de horas de formación incorporadas al presupuesto de los centros educativos.

GASTOS	Promedio Centros	Euros por Alumno	% s/ Gasto Total
Personal Docente	4.118.232	2.788,87	66,16%
Personal Docente según ratio oficial	3.707.595	2.510,79	59,56%
Sustituciones	93.633	63,41	1,50%
Horas de Docencia Adicionales a ratio oficial	199.041	134,79	3,20%
Servicio de Orientación	98.608	66,78	1,58%
Formación	19.354	13,11	0,31%

1. *Personal docente según ratio y sustituciones.* Se trata de las nóminas y cuota patronal a la Seguridad Social de los docentes, entre los que se incluyen profesionales de la orientación y de apoyo, más numerosos cuando existen aulas específicas de apoyo al alumnado con necesidades especiales o vulnerables por muy diversas causas. Es necesario financiar también las sustituciones del profesorado, y desde luego hacerlo desde el momento en el que se producen las bajas, evitando que pasen semanas en las que el alumnado no tiene la debida atención docente.
2. *Horas adicionales a la ratio oficial y Servicio de Orientación.* En nuestros centros disponemos de más profesorado del que establecen las ratios de la Comunidad. Se trata siempre de personal que consideramos esencial para poder desarrollar nuestro proyecto educativo. A veces es un personal muy especializado, por ejemplo, integradores sociales en los contextos de más riesgo de exclusión, profesorado de educación especial o audición y lenguaje. En otros casos, es profesorado ordinario que nos permite atender esas demandas de nuestro proyecto o a veces de la propia Administración. También incorporamos profesionales orientadores en todas las etapas del ciclo educativo, más allá de los que la Administración considera que forman parte de los departamentos de Orientación.
3. *Formación del profesorado y familias.* Aunque la propia Administración proporciona una oferta de formación variada y naturalmente gratuita para los y las docentes de los centros sostenidos con fondos públicos, existen muchas necesidades que no pueden ser cubiertas, por lo que son necesarias unas inversiones en formación que constituyen también un gasto necesario del presupuesto. En nuestro caso, además, invertimos en formación a las familias a través de un Convenio con la Universidad Autónoma de Madrid con contraprestación económica.

Organización docente. En un modelo educativo en el que las demandas de la administración son muchas y variadas; en el que se gestiona una plantilla extensa de profesionales y en el que es preciso proporcionar una atención muy especializada a los usuarios finales, alumnado y familias, la existencia de unos equipos directivos sólidos, bien formados y apoyados por la administración y la inspección es insoslayable.

La dirección de un centro educativo y los integrantes de los equipos de dirección, jefaturas de estudios y coordinación, deben disponer de tiempo suficiente, establecido en sus horarios lectivos y complementarios y de un reconocimiento económico para desarrollar su labor con garantías de calidad. Por otra parte, la acción tutorial, elemento consustancial a la acción docente, debe tener también sus tiempos y su reconocimiento económico.

En nuestro ejemplo, además, tenemos una estructura de coordinación central que debemos sostener. En el ámbito de la gestión pública directa estas funciones quedan diluidas en la estructura y funcionamiento propios de la Administración, pero en las escuelas de titularidad privada (al menos en las que integran varios centros) es imprescindible que haya personas dedicadas a hacerlo posible con coherencia.

GASTOS	Promedio Centros	Euros por Alumno	% s/ Gasto Total
Organización Docente	388.442	263,05	6,24%
Dirección	27.548	18,66	0,44%
Jefatura de Estudios / Coordinación	91.705	62,10	1,47%
Tutorías	174.163	117,94	2,80%
Servicios Educativos Centrales	95.025	64,35	1,53%

1. **Dirección, Jefaturas de estudio, otras coordinaciones.** En los centros de FUHEM se remunera a direcciones, subdirecciones, coordinaciones de etapa o ciclo con arreglo a la ingente tarea que afrontan. Por lo general, los complementos salariales por estas funciones directivas están relacionados con la cantidad de grupos y de alumnado a su cargo, aunque a veces tienen que ver también con situaciones de especial dificultad. Una prueba de que no se trata de dádivas sin funciones ni responsabilidades sustantivas es la dificultad para encontrar candidatos solventes que aspiren a su desempeño.

Aunque en mucha menor cuantía, también se financian, a través de complementos, algunas tareas de coordinación de proyectos o aspectos concretos, como pueden ser las tecnologías, el bilingüismo, la comunicación a través de redes y web, la educación ecosocial, etc.

2. *Tutorías*. El complemento individual de tutoría es un elemento esencial de nuestro proyecto, ya que reconoce una tarea capital en la relación entre el profesorado, el alumnado y las familias. Supone, como se aprecia en el cuadro, un montante anual considerable.
3. *Servicios educativos centrales*. Esta partida de gasto está asociada a la necesidad de FUHEM de coordinar los tres centros que gestiona, así como de poner en marcha iniciativas y planes de mejora, nuevos proyectos, evaluaciones de calidad, etc., que conciernen al conjunto del proyecto educativo, a través de un equipo de trabajo centralizado. Es obvio que esta función no existe si el centro educativo es único.

Consumos y suministros básicos. Aunque dependerá del tamaño de cada centro y de los servicios que presta, el desarrollo de la labor educativa genera gastos diarios relacionados con suministros y servicios que son imprescindibles, como los energéticos, el agua, la telefonía y las redes, la plataforma informática para la gestión del centro o la limpieza ordinaria o extraordinaria de los edificios y espacios exteriores.

Como se ha dicho, las necesidades tecnológicas son crecientes y no se reducen a la presencia de dispositivos. Asegurar la conectividad a las redes implica un nivel de gasto en telefonía considerable. Además, los recursos informáticos funcionan a base de un software también costoso y en permanente cambio. La mayor parte de los centros contratan plataformas de gestión, de contabilidad y de organización educativa. En algunos casos utilizan plataformas de aprendizaje comerciales que comportan unos costes elevados.

También hay que tener en cuenta otros costes menos visibles que tienen que ver con la gestión, como los asesoramientos profesionales laborales, sanitarios, arquitectónicos; o con la necesidad de contratar seguros diversos o servicios de carácter más o menos esporádico, por ejemplo, para la poda de árboles o para la prestación puntual de una asistencia sanitaria, etc.

GASTOS	Promedio Centros	Euros por Alumno	% s/ Gasto Total
Consumos y Suministros	356.575	241,47	5,73%
Limpieza	190.750	129,18	3,06%
Transportes y Comunicaciones	2.843	1,93	0,05%
Suministros	147.884	100,15	2,38%
Plataforma de Gestión	7.647	5,18	0,12%
Servicios Bancarios	295	0,20	0,00%
Otros Gastos Sociales	7.156	4,85	0,11%

Material no Inventariable (material didáctico). Aunque una parte del material que el alumnado necesita para llevar a cabo su proceso de aprendizaje sea provista por las propias familias o, en ocasiones, por la Administración –por ejemplo, a través de sistemas de préstamos de libros– es indudable que los centros educativos deben dotarse de mucho material para el funcionamiento ordinario de las aulas, para su utilización por parte de los docentes y también para su uso por parte del alumnado.

Material de papelería de lo más variado, para escritura o plástica, pizarras, tizas, juegos educativos, cuentos y libros infantiles y también libros o revistas profesionales; materiales para las aulas de educación infantil, fotocopias, carteles o mapas, material didáctico para las aulas de educación física, música o plástica, laboratorios y talleres... etc.

GASTOS	Promedio Centros	Euros por Alumno	% s/ Gasto Total
Material no Inventariable	68.731	46,55	1,10%
Material Didáctico	68.731	46,55	1,10%

Gestión y funcionamiento. Una organización con un cierto grado de complejidad que quiera operar de forma satisfactoria tiene gastos de funcionamiento para llevar a cabo la gestión del conjunto.

Nos referimos en este bloque a los costes relativos al personal de administración y servicios del centro: gerencia, secretaría, personal informático, personal de mantenimiento, conserjes.

Las entidades que gestionan varios centros educativos suelen tener, ya sea con medios propios o mediante la contratación de profesionales externos, estructuras administrativas imprescindibles que proporcionan servicios transversales y centralizados al conjunto de los centros, como son la gestión de recursos humanos, administración y contabilidad, asesoría y cumplimiento de obligaciones legales y fiscales, prevención de riesgos laborales, protección de datos, gestión centralizada de proveedores y mantenimientos, comunicación o publicaciones, entre otras. En los casos de centros únicos, estas tareas deben ser asumidas por el propio centro y, en el ámbito de la gestión pública directa, algunas de ellas por la Administración.

GASTOS	Promedio Centros	Euros por Alumno	% s/ Gasto Total
Gestión y Funcionamiento	450.249	304,91	7,23%
Personal Administración y Servicios	261.528	177,11	4,20%
Servicios Admón Central	188.721	127,80	3,03%

Programas y proyectos: innovación y experimentación educativa. Los centros educativos necesitan renovar sus propuestas pedagógicas y poner en marcha iniciativas de innovación y mejora. Pueden ser consecuencia del impulso de mejora que emana de las propias estructuras de coordinación docente, alumnado o familias; motivadas por cambios legislativos o por la existencia de programas específicos que comportan y exigen nuevas formas de organización y gestión.

El impulso del bilingüismo a través de la incorporación de nativos para la conversión; la mejora de la convivencia y la creación de grupos de mediación; el aprendizaje dialógico o el aprendizaje servicio, entre otros, pueden ser buenos ejemplos, así como la necesidad de obtener un mayor partido de los recursos tecnológicos, que suele comportar la necesidad de contar con personal especializado o con un asesoramiento externo.

En nuestros centros dedicamos esfuerzos a estos proyectos, que a veces son impulsados por la propia Administración, como en el caso del bilingüismo. Una parte del gasto requiere recursos económicos propios.

Además, cada año promovemos que nuestro profesorado se embarque en proyectos de mejora y dotamos una partida para llevarlos a cabo. También en este

caso, a veces puede encontrarse financiación adicional, en la propia Administración o a través de otras convocatorias, pero siempre son necesarios recursos propios para hacerlo.

GASTOS	Promedio Centros	Euros por Alumno	% s/ Gasto Total
Programas y Proyectos	99.288	67,24	1,60%
Bilingüismo	51.706	35,02	0,83%
Programa Accede	19.374	13,12	0,31%
Innovación Educativa	28.207	19,10	0,45%

Actividades complementarias y extraescolares. No son considerados costes necesarios ya que, en teoría, el desarrollo del currículo y el funcionamiento del centro pueden desarrollarse sin ellos. Además, son opcionales y sufragados por los usuarios concretos del servicio o mediante becas. Sin embargo, son actividades que forman parte del proyecto educativo, ya que contribuyen a complementar la formación integral del alumnado. Solo por eso los mencionamos de forma breve.

Su concreción, extremadamente variable, puede ser una fuente de discriminación, si en la práctica no son accesibles para la generalidad del alumnado.

Los comedores son más habituales en los colegios de educación infantil y primaria y en la mayor parte de los centros concertados. Comportan necesidades espaciales y materiales y un alto nivel de costes, asociados a los productos, pero también a la presencia de profesionales de cocina, de servicio o de cuidado del alumnado. Las actividades complementarias y extraescolares se desarrollan en el centro como complemento de las actividades estrictamente curriculares, fuera del horario lectivo o integrado de alguna manera en el mismo como prolongación horaria. Pero también pueden llevarse a cabo fuera del propio centro, como viajes, granjas, convivencias o visitas a un teatro o un museo.

Incluso puede haber actividades que son curriculares, pero en cuyo desarrollo se cuenta con personal externo al centro –un músico, un grupo de teatro, una poeta, una entidad que trabaja valores–, muchas veces de forma gratuita, financiado por alguna entidad local o proyecto, pero otras con un desembolso económico.

RESUMEN DE COSTES NECESARIOS		
GASTOS	Euros por Alumno	% s/ Gasto Total
Infraestructura Material	503,46	11,94%
Personal Docente	2.788,87	66,16%
Organización Docente	263,05	6,24%
Consumos y Suministros Básicos	241,47	5,73%
Material no Inventariable (Mat. Didáctico)	46,55	1,10%
Gestión y Funcionamiento	304,91	7,23%
Programas y Proyectos	67,24	1,60%
TOTAL	4.215,55	100,0%

En todo lo hasta aquí tratado, hay tres aspectos que suelen circular unidos, pero que son muy diferentes. Uno es la existencia del gasto, otro su necesidad, y un tercero su financiación (que tendrá que ser asumida por alguien, total o parcialmente: sea mediante la subvención pública, sea por el titular o por las familias y en este último supuesto, de forma obligatoria o voluntaria). Son cosas distintas y no debe hacerse un *totum revolutum*, que solo genera confusión. Diferenciemos y atrevámonos a argumentar cada uno de los aspectos.

Hemos expuesto una estructura de costes, propia de nuestros centros, aportando información empírica sobre sus cuantías, pero sin pretender que sea mecánicamente generalizable, por lo que sigue en pie la necesidad de estudios empíricos de mayor alcance. El paso siguiente debería ser debatir lo que debe considerarse una estructura significativa de los costes de la escuela, haciéndolo con razones y datos. Aunque no sea este el lugar para hacerlo, ojalá esta modesta aportación sirva de estímulo para iniciarlo.

Financiación de la escuela concertada en la Comunidad de Madrid

No queremos concluir este análisis sin realizar una aproximación, partiendo de la estructura de costes expuesta, a lo que supone la financiación pública de los costes y de las necesidades que se generan de financiación adicional. De nuevo nos referimos al régimen que rige para nuestros centros, ya que algunos colegios cooperativos pueden presentar un modelo de financiación diferente (módulo íntegro), aunque no difiera mucho en las cuantías.

Estructura de subvenciones del Concierto Educativo de la CAM. Los módulos económicos para la financiación de los colegios concertados se publican cada año en la Ley de Presupuestos de la CAM. En su artículo 48 y Anexo III se describen las modalidades de financiación y forma de justificación y se establecen los módulos (cuantías económicas) aplicables cada año. Estas cuantías pueden presentar variaciones a lo largo del año por actualizaciones de los salarios de los docentes de la enseñanza concertada.

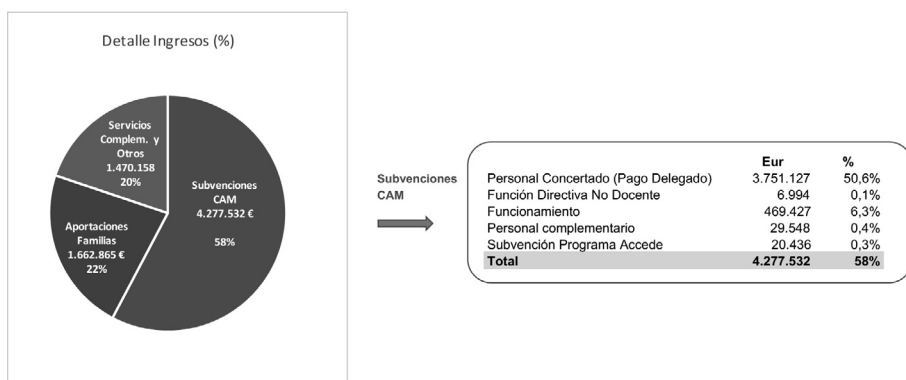
La financiación de la Comunidad de Madrid a la enseñanza concertada se estructura en cinco ejes o instrumentos fundamentales:

1. *Subvención para personal concertado (pago delegado).* Se financian según las ratios profesor/alumno que establece la propia CAM, las cuantías señaladas como «salarios del personal docente» y «gastos variables», incluidas cargas sociales. Estas cantidades son abonadas a los docentes directamente por la Administración (nómina de pago delegado), con los topes máximos que se establecen en los correspondientes módulos económicos. También se financian en pago delegado cierto número de horas de orientadores educativos. Dentro del concepto de «gastos variables» se consideran incluidas las retribuciones de las direcciones, así como las sustituciones del personal docente en pago delegado (solo cubierto a partir del undécimo día de baja).
2. *Función directiva no docente.* Esta financiación está destinada a compensar el desempeño de otras funciones directivas que se determinen por los centros en base a su autonomía organizativa. No se considera una financiación específica para las tutorías, coordinaciones de etapa, jefaturas de estudios, etc.
3. *Subvención para «otros gastos».* Está destinada a financiar un amplio enunciado de gastos de funcionamiento de los centros concertados (administración central, personal de administración y servicios del centro, suministros y servicios diversos, conservación, reparaciones y mantenimiento, reparación y reposición inventariable, reposición de inversiones reales, material y equipo didáctico, suscripciones y cursos de formación del profesorado, implantación de programas educativos, transportes, seguros, varios), así como otros tipos de gastos específicos finalistas (material para el alumnado con necesidades especiales, discapacidades auditivas, visuales, etc., pruebas de evaluación externa, material didáctico para aulas de compensación educativa, material centros de escolarización preferente TEA, implantación programa de bilingüismo).

4. *Personal complementario*. Subvención destinada a la financiación del personal complementario especializado (técnicos/as de integración social, psicólogos/as, enfermeros/as, fisioterapeutas...) dedicado a la atención de alumnado con necesidades especiales y a las aulas de apoyo previstas en algunos casos.
5. *Subvención programa ACCEDE*. Programa de préstamo de libros al alumnado de la Comunidad de Madrid. Se rige por su normativa específica. La subvención va en función del número de alumnos que se adhieren al programa en cada etapa y curso, y se dedica a los conceptos de coordinación del programa, ayuda externa en la gestión y materiales.

Financiación de los gastos de un centro concertado en la CAM (estudio de caso).
Una vez analizado el esquema y estructura de las subvenciones de la CAM, trataremos de aproximarnos a la realidad de la cobertura que proporciona esta financiación. Para ello volveremos al ejemplo basado en el promedio de los tres centros concertados de FUHEM, según datos reales de ejecución de gasto del curso 2018/19.

A pesar de la amplitud de los enunciados, la financiación del concierto educativo para el promedio de los tres centros en el período considerado solo fue del 58% del total del gasto:



El 42% restante del gasto anual fue financiado a través de infraestructura material aportada gratuitamente por el titular, de los excedentes que se han generado en los servicios complementarios que prestan los centros y revierten íntegramente al mismo, y, finalmente, de las aportaciones de las familias, ya sea mediante cuotas autorizadas (bachillerato, infantil no concertado, orientación) o voluntarias.

La posibilidad de que alguna partida de gastos pueda ser financiada a través de otras vías (otras subvenciones, concursos, donaciones, etc.) es, en nuestro caso poco relevante, aunque cabe apuntar que muchos de los costes de la formación son financiados a través de FUNDAE (antes Fundación Tripartita).

En el cuadro que sigue se refleja de forma nítida la proporción en la que el Concierto de la CAM financia los distintos componentes de la estructura de costes. Resalta la forma en la que se ignora la necesidad de financiar la infraestructura material, el alto porcentaje en que se financia al personal docente, la poca relevancia de la organización docente, la insuficiencia en la cobertura de costes de necesidad contrastable –como son los consumos y suministros, el material didáctico y los requeridos por una buena gestión y funcionamiento– y la insuficiencia de los dedicados a programas y proyectos innovadores.

La financiación del concierto educativo para el promedio de los tres centros en el período considerado solo fue del 58% del total del gasto

Concierto CAM		No financiado
24,5%	INFRAESTRUCTURA MATERIAL	75,5%
0,0%	Inmuebles e Instalaciones	100,0%
40,4%	Inversiones de reposición Inmuebles	59,6%
40,4%	Mantenimiento conservación, reparación	59,6%
40,4%	Inversiones en otro inmovilizado	59,6%
40,4%	Tributos, tasas	59,6%
91,0%	PERSONAL DOCENTE	9,0%
100,0%	Personal Docente según ratio oficial	0,0%
43,1%	Sustituciones	56,9%
0,0%	Horas de Docencia Adicionales a ratio oficial	100,0%
0,0%	Servicio de Orientación no subvencionado	100,0%
0,0%	Formación	100,0%
8,7%	ORGANIZACION DOCENTE	91,3%
34,1%	Dirección	65,9%
26,5%	Jefatura de Estudios / Coordinación	73,5%
0,0%	Tutorías	100,0%
0,0%	Servicios Educativos Centrales	100,0%
40,4%	CONSUMOS Y SUMINISTROS	59,6%
40,4%	MATERIAL DIDÁCTICO NO INVENTARIABLE	59,6%
40,4%	GESTIÓN Y FUNCIONAMIENTO	59,6%
54,8%	PROGRAMAS Y PROYECTOS	45,2%
65,6%	Bilingüismo	34,4%
100,0%	Programa Accede	0,0%
0,0%	Innovación Educativa	100,0%

Conclusiones

Resumamos. La financiación puede ser, total o parcialmente, pública. Lo fundamental aquí son los principios que determinan los criterios de cobertura, sin despreciar los pasos subsiguientes que determinan su materialización ¿Con qué procedimientos se fijan las cuantías de la subvención (módulos)?, ¿quiénes participan?, ¿es objeto de negociación?, ¿dónde se debate y se aprueba?, ¿en qué medida interviene el gobierno central y en cuál las autonomías? Algunas respuestas pueden ser claras, otras menos.

Los costes también pueden ser pagados, en distinto grado, por las familias: íntegro, copago o nulo (en el supuesto de plena gratuidad). Las familias pueden entrar en copago sencillamente porque hay costes necesarios que no han sido cubiertos, pero también por la posibilidad de que se quieran prestaciones o actividades adicionales, por encima de lo razonablemente cubierto por módulos ¿Cuál debe ser el grado de libertad de la comunidad educativa y de las familias para realizar aportaciones económicas voluntarias? ¿Tiene sentido prohibirlas, autorizarlas para cualquier propósito o solo dentro de un espectro?

Está también la opción de que sean los titulares (una diversidad de personas jurídicas mercantiles, cooperativas, fundaciones e instituciones sin ánimo de lucro, órdenes religiosas u otras que puedan surgir) quienes los afronten. Si lo hacen íntegramente, lo normal es que nos encontremos en el territorio de la escuela privada. Si su aportación es complementaria de otras, estaremos ante una problemática de derechos, obligaciones, seguridad jurídica y régimen de sanciones.

Para acabar de complicarlo, puede haber, además, formas difusas o encubiertas de financiación de los costes objetivamente existentes. Es el caso cuando los trabajadores de cooperativas o de otras instituciones reciben remuneraciones o tienen unas condiciones de trabajo inferiores a los estándares socialmente establecidos.

El tratamiento coherente, explícito y transparente de estas cuestiones ayudará a que el debate se sitúe en torno a los problemas reales, abierto a la discrepancia, limpio de la peor versión de la ideología, preocupado por proporcionar a la sociedad la educación que precisa en un tiempo marcado por la crisis multidimensional y el cambio global.