

ESTIMACIÓN DEL
COSTE DE LA
PLAZA ESCOLAR
EN CATALUÑA
RESUMEN EJECUTIVO

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

ESTIMACIÓN DEL COSTE DE LA PLAZA ESCOLAR EN CATALUÑA

PACTO CONTRA LA SEGREGACIÓN ESCOLAR

El informe *Estimación del coste de la plaza escolar en Cataluña* recopila los resultados de los trabajos desarrollados por la Comisión del coste de la plaza escolar, que tenía por objetivo cuantificar el gasto público necesario para garantizar la provisión en condiciones de gratuidad de la plaza escolar con estándares de calidad equivalente entre centros.

1. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS SOBRE EL ESTUDIO DEL COSTE DE LA PLAZA ESCOLAR

La Comisión de estudio del coste de la plaza escolar ha segmentado este coste en cuatro **componentes** diferentes: (1) el coste de la dotación básica de personal docente y de apoyo necesario para impartir las enseñanzas durante el horario lectivo; (2) el coste de funcionamiento del centro, que integra el gasto asociado a la provisión de los recursos materiales y tecnológicos necesarios para impartir las enseñanzas en condiciones adecuadas, al pago de los suministros básicos o a la dotación del personal de administración y servicios necesario, entre otros; (3) el coste de las actividades y servicios escolares complementarios, que integra el gasto asociado al pago de las actividades complementarias, de las actividades educativas fuera del centro (salidas y colonias escolares), del material escolar y libros de texto y del comedor escolar, fundamentalmente, y (4) el coste de atención a la diversidad, que integra el gasto asociado a la provisión de personal que se ocupa de atender las necesidades educativas específicas del alumnado, generalmente más presente en los centros con más complejidad.

Para cada uno de estos componentes, la Comisión de estudio del coste de la plaza escolar ha estudiado cuatro **dimensiones de análisis** asociadas: (a) la financiación pública actual de los centros públicos y concertados, que se corresponde al gasto público destinado a financiar cada uno de estos componentes; (b) el gasto real de los centros públicos y concertados, que se corresponde al coste efectivo que se destina a estos componentes, resultando de la suma del gasto público de las administraciones y el gasto privado de las familias; (c) el coste teórico (contable), establecido por la Comisión de estudio del coste de la plaza escolar, ya sea calculado a partir de la contabilidad de costes de los centros que disponen o de estimaciones efectuadas a partir de la aplicación de los baremos propios de los centros públicos, y (d) el impacto presupuestario que deriva de la aplicación del coste teórico al conjunto de plazas escolares del sistema, lo cual supondría eliminar los pagos hoy hechos por las familias, y que es el resultado de la diferencia entre la financiación pública actual y el coste teórico.

A la vez, la Comisión de estudio del coste de la plaza escolar ha estimado cuatro **indicadores de referencia**, que se aplican a cada componente y dimensión de análisis: (I) el coste por alumno, (II) el coste por unidad, (III) el coste de la plaza escolar y (IV) el importe total. El coste por unidad o por plaza escolar puede ser más adecuado para determinar el gasto asociado a la dotación de plantillas o al funcionamiento de los centros, mientras que el coste por alumno puede ser más adecuado para determinar el gasto asociado a las actividades y los servicios escolares complementarios.

Este análisis de los costes, que aporta datos diferenciados por etapas educativas (educación infantil de segundo ciclo y primaria y educación secundaria obligatoria) y por titularidad del centro (pública y privada concertada), se circunscribe a la plaza escolar de enseñanzas básicas obligatorias y enseñanzas preobligatorias de provisión universal y gratuita en centros ordinarios estándares para el año 2019. Se excluyen del análisis, pues, centros como por ejemplo ZER, escuelas sin una unidad mínima por nivel educativo o centros que sólo proveen otras enseñanzas. Hace falta tener presente que la utilización futura de este trabajo tiene que partir de la actualización de los datos, por lo menos, a partir de la evolución del coste de la vida.

Para la estimación de estos costes, la Comisión de estudio ha contado, por un lado, con los datos de presupuestos liquidados de centros públicos, con los datos de dotación de personal docente, personal de administración y servicios y personal de atención educativa de centros públicos, con los datos de convocatorias de ayudas para actividades y servicios escolares, con los datos de conciertos educativos y de subvenciones a los centros concertados y con los datos de financiación de los servicios generales, facilitados por el Departamento de Educación; por otro lado, con los datos de presupuestos en educación de las administraciones locales, sin desagregación por centro; por otro, con los datos de presupuestos liquidados de una muestra de 100 centros concertados y, por último, con los datos extraídos de la explotación de una encuesta dirigida a los centros públicos y concertados durante el año 2019, sobre cuotas sufragadas por las familias por diferentes conceptos, con 1.574 centros con respuesta en primaria y 758 centros con respuesta en secundaria, tanto públicos como concertados.

El coste teórico está calculado tomando como referencia un escenario de escolarización plenamente equilibrada, que actualmente no existe, en que centros públicos y centros concertados tuvieran una composición social equivalente entre si.

2. APROXIMACIÓN CONCEPTUAL A LA PLAZA ESCOLAR: PRESTACIONES CUBIERTAS POR EL COSTE TEÓRICO

El coste de la plaza escolar calculado a través de este estudio prevé:

Sobre la dotación básica de personal docente y de apoyo

- Igualación de las horas lectivas del personal docente disponible en centros públicos y concertados, sin modificar las condiciones de trabajo del profesorado (dedicación horaria), tomando como referencia la disponibilidad de horas lectivas en los centros públicos.

Sobre los gastos de funcionamiento del centro

- Cobertura de los gastos directamente relacionadas con la provisión de la plaza escolar por parte de los centros, por concepto como por ejemplo comunicaciones, actividades docentes, limpieza, suministros, llevanza de los centros, equipamiento informático, equipamiento de los espacios docentes y otros espacios, personal de administración y servicios, mejora estructural de las instalaciones escolares (inversiones o amortización de los edificios), seguros y gastos de gestión (y servicios externos), tomando como referencia los criterios de asignación presupuestaria del Departamento de Educación a los centros públicos.
- No contabilización del gasto en formación permanente del profesorado (26,4 euros por alumno en primaria y 20,2 euros por alumno en secundaria), ni tampoco del gasto no directo a los centros de los servicios centrales del Departamento de Educación (64,7 euros adicionales por alumno en primaria y secundaria).

Sobre las actividades y los servicios complementarios

- Gratuidad de las actividades complementarias en los centros públicos y concertados realizadas por personal educador, no por personal docente como hasta ahora en el sector concertado
- Gratuidad de salidas escolares y gratuidad de colonias escolares con carácter bianual.
- Gratuidad del material y libros de texto.
- Específicamente para el alumnado en situación de riesgo de pobreza, ayudas de media del 50% para comedor escolar.

Sobre la atención a la diversidad

- Incremento de la dotación de personal docente y de apoyo para la atención de la diversidad, aplicando la ratio vigente a los centros públicos de dotación para alumnado con necesidades educativas específicas con dictamen a una dotación que cubra al alumnado en situación de riesgo de pobreza.

3. CUANTIFICACIÓN DEL COSTE DE LA PLAZA ESCOLAR

La Comisión de estudio del coste de la plaza escolar sitúa el coste teórico en 4.973,63 euros por alumno en educación infantil de segundo ciclo y primaria (5.117,3 euros por alumno en el sector público y 4.659,6 euros por alumno en el sector concertado) y 6.100,1 euros por alumno en secundaria (6.579,99 euros por alumno en el sector público y 5.211,08 euros por alumno en el sector concertado) (véase la tabla 1).

Tabla 1. Coste por alumno por titularidad y etapa educativa (2019)

Por alumno	EINF y EPRI				ESO				
	Centros públicos	Financiación pública	Gasto real	Coste teórico	Impacto presupuestario	Financiación pública	Gasto real	Coste teórico	Impacto presupuestario
Dotación básica de personal docente y de apoyo		3.226,0 €	3.226,0 €	3.226,0 €	0,0 €	4.652,2 €	4.652,2 €	4.652,2 €	0,0 €
Funcionamiento del centro		516,8 €	641,8 €	708,9 €	102,6 €	619,9 €	776,6 €	734,9 €	243,2 €
Actividades y servicios complementarios		243,70 €	1.119,20 €	664,60 €	420,90 €	33,90 €	383,70 €	576,30 €	542,40 €
Atención a la diversidad		265,1 €	265,1 €	517,9 €	252,8 €	360,7 €	360,7 €	616,6 €	255,9 €
Coste agregado		4.248,56 €	5.249,44 €	5.117,34 €	776,20 €	5.643,96 €	6.169,65 €	6.579,99 €	1.041,51 €

Por alumno	EINF y EPRI				ESO			
Centros públicos	Financiación pública	Gasto real	Coste teórico	Impacto presupuestario	Financiación pública	Gasto real	Coste teórico	Impacto presupuestario
Dotación básica de personal docente y de apoyo	2.508,8 €	3.379,6 €	2.829,9 €	321,1 €	3.057,1 €	4.146,0 €	3.304,5 €	247,40 €
Funcionamiento del centro	245,52 €	701,2 €	670,5 €	424,98 €	286,1 €	752,6 €	713,7 €	427,6 €
Actividades y servicios complementarios	75,20 €	2.385,80 €	641,30 €	566,10 €	75,20 €	2.327,10 €	576,30 €	501,10 €
Atención a la diversidad	27,5 €	244,3 €	517,9 €	490,4 €	54,8 €	330,1 €	616,6 €	561,8 €
Coste agregado	2.859,58 €	6.710,82 €	4.659,63 €	1.800,03 €	3.469,50 €	7.555,89 €	5.211,08 €	1.741,58 €
Total	Financiación pública	Gasto real	Coste teórico	Impacto presupuestario	Financiación pública	Gasto real	Coste teórico	Impacto presupuestario
Dotación básica de personal docente y de apoyo	3.000,8 €	3.274,2 €	3.101,6 €	100,8 €	4.093,0 €	4.474,7 €	4.179,8 €	86,7 €
Funcionamiento del centro	430,3 €	658,6 €	696,9 €	203,0 €	486,8 €	765,9 €	727,5 €	309,1 €
Actividades y servicios complementarios	190,8 €	1.516,9 €	657,3 €	466,5 €	48,4 €	1.065,0 €	576,3 €	527,9 €
Atención a la diversidad	190,5 €	258,6 €	517,9 €	327,4 €	253,5 €	350,0 €	616,6 €	363,1 €
Coste agregado	3.812,45 €	5.708,28 €	4.973,63 €	1.097,66 €	4.881,69 €	6.655,61 €	6.100,11 €	1.286,93 €

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación, de las administraciones locales, de la Encuesta de cuotas (2019) y de las titularidades de los centros concertados.

Nota: El cálculo de la financiación pública, a partir del escenario de inversión media (coste de funcionamiento) y el escenario actual de escolarización: distribución inequitativa del alumnado socialmente desfavorecido y no-equivalencia de jornada escolar (coste de las actividades y los servicios complementarios). El cálculo del gasto real, a partir de los gastos básicos de funcionamiento (coste de funcionamiento) y la suma de actividades complementarias, actividades fuera del centro y material escolar, comedor escolar y otros servicios (coste de las actividades y los servicios complementarios). Y el cálculo de los costes teóricos y de los impactos presupuestarios ha sido elaborado a partir del coste estándar (coste de funcionamiento), el escenario de escolarización equilibrada plena (coste de la complejidad) y el escenario medio (coste de las actividades y los servicios complementarios).

El impacto presupuestario total que supondría garantizar esta inversión a los centros escolares sería de 1.163,8 millones de euros en total, 581,2 millones de euros en el sector público y 582,6 millones de euros en el sector concertado. (véase la tabla 2).

Tabla 2. Coste total de la plaza escolar por titularidad y etapa educativa (2019)

Importe total		TOTAL		
Centros públicos	Financiación pública	Gasto real	Coste teórico	Impacto presupuestario
Dotación básica de personal docente y de apoyo	2.482.309.322,6 €	2.482.309.322,6 €	2.482.309.322,6 €	0,0 €
Funcionamiento del centro	365.588.885,3 €	461.021.596,5 €	486.014.320,9 €	98.642.269,2 €
Actividades y servicios complementarios	121.807.482,2 €	606.635.726,6 €	432.301.516,2 €	310.494.034,0 €
Atención a la diversidad	199.516.987,8 €	199.516.987,8 €	371.536.753,3 €	172.019.765,5 €
Coste agregado	3.169.222.677,9 €	3.749.483.633,5 €	3.772.161.913,0 €	581.156.068,7 €
Centros concertados	Financiación pública	Gasto real	Coste teórico	Impacto presupuestario
Dotación básica de personal docente y de apoyo	882.346.423,9 €	1.191.710.799,2 €	979.207.468,8 €	96.858.490,6 €
Funcionamiento del centro	85.028.718,2 €	235.231.704,7 €	224.276.567,3 €	139.247.849,1 €
Actividades y servicios complementarios	24.601.831,6 €	774.290.007,6 €	202.639.506,4 €	178.037.674,8 €
Atención a la diversidad	12.059.034,5 €	89.540.130,1 €	180.519.683,7 €	168.460.649,2 €
Coste agregado	1.004.036.008,2 €	2.290.772.641,6 €	1.586.643.226,2 €	582.604.663,74 €
Total	Financiación pública	Gasto real	Coste teórico	Impacto presupuestario
Dotación básica de personal docente y de apoyo	3.364.655.746,5 €	3.674.020.121,8 €	3.461.516.791,4 €	96.858.490,6 €
Funcionamiento del centro	450.617.603,5 €	696.253.301,2 €	710.290.888,2 €	237.890.118,3 €
Actividades y servicios complementarios	146.409.313,8 €	1.380.925.734,2 €	634.941.022,6 €	488.531.708,8 €
Atención a la diversidad	211.576.022,3 €	289.057.117,9 €	552.056.437,0 €	340.480.414,7 €
Coste agregado	4.173.258.686,1 €	6.040.256.275,1 €	5.358.805.139,2 €	1.163.760.732,4 €

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación, de las administraciones locales, de la Encuesta de cuotas (2019) y de las titularidades de los centros concertados.

Nota: El cálculo de la financiación pública, a partir del escenario de inversión medio (coste de funcionamiento) y el escenario actual de escolarización: distribución inequitativa del alumnado socialmente desfavorecido y no-equivalencia de jornada escolar (coste de las actividades y los servicios complementarios). El cálculo del gasto real, a partir de los gastos básicos de funcionamiento (coste de funcionamiento) y la suma de actividades complementarias, actividades fuera del centro y material escolar, comedor escolar y otros servicios (coste de las

actividades y los servicios complementarios). Y el cálculo de los costes teóricos y de los impactos presupuestarios ha sido elaborado a partir del coste estándar (coste de funcionamiento), el escenario de escolarización equilibrada plena (coste de la complejidad) y el escenario medio (coste de las actividades y los servicios complementarios).

4. CONSIDERACIONES NECESARIAS PARA CONTEXTUALIZAR EL COSTE DE LA PLAZA ESCOLAR

1. La composición social desigual de los centros

La determinación del coste de la plaza escolar, enmarcada en el Pacto contra la segregación escolar, se fundamenta en el supuesto de que todos los centros tienen una composición social equilibrada, circunstancia que no se produce actualmente.

Actualmente, la composición social de los centros es bastante desigual entre sí, no sólo entre centros de diferentes sectores de titularidad, sino también entre centros dentro de cada sector de titularidad. A modo ilustrativo, de acuerdo con los datos facilitados por el Departamento de Educación, el 61,3% de los centros públicos son de complejidad mediana-alta, alta o muy alta, mientras que el 38,7%, de complejidad mediana-baja o baja. Por contra, en el caso de los centros concertados, el 74,6% tiene complejidad mediana-baja o baja pero también hay un 25,4% de centros que tienen una complejidad mediana-alta, alta o muy alta (véase la tabla 3 y el gráfico 1).

Con carácter general, los centros del sector concertado tienen una composición social más favorecida que el sector público: a modo de ejemplo, los centros públicos escolarizan una proporción de alumnado extranjero más alta que los centros concertados, y también tienen alumnado con progenitores con un nivel de estudios comparativamente más bajo.

Estos desequilibrios no son relevantes sólo porque evidencian la persistencia de este fenómeno y la necesidad de combatirlo, sino también, especialmente en el marco de este informe, porque pueden contribuir a explicar diferencias en la financiación de los centros.

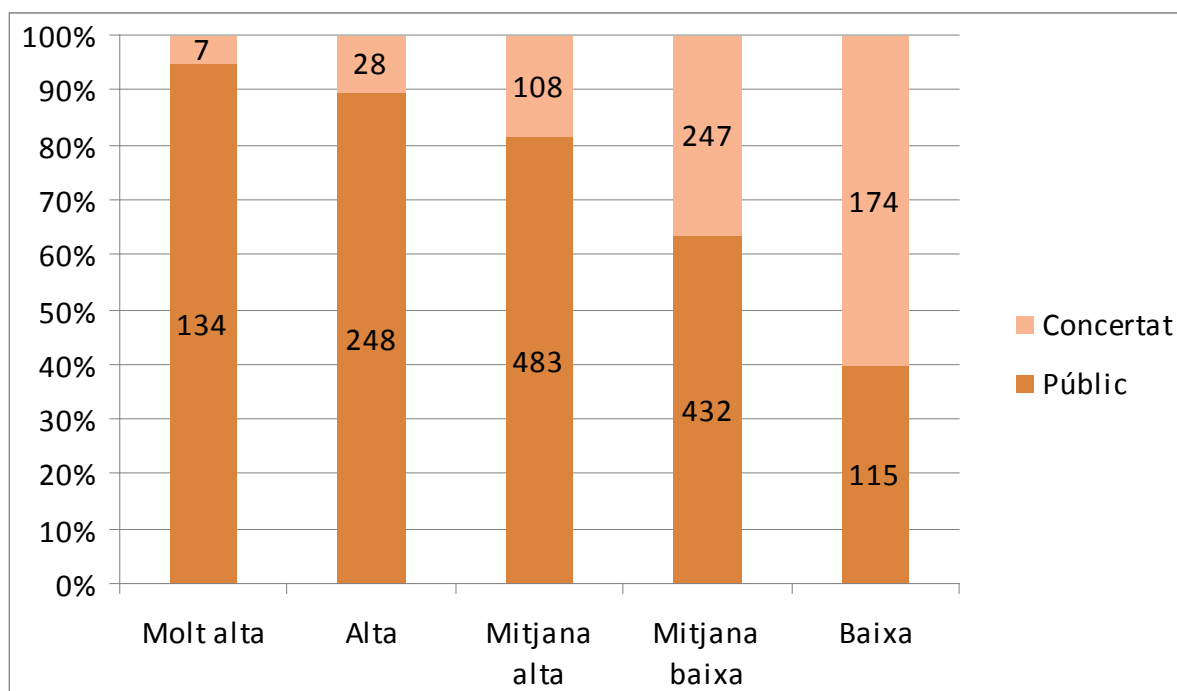
Tabla 3. La complejidad de los centros por sectores de titularidad (2019)

	Público (n)	Concertado (n)	Público (%)	Concertado (%)
Muy alta	134	7	9,5	1,2
Alta	248	28	17,6	5,0
Mediana alta	483	108	34,2	19,1
Mediana baja	432	247	30,6	43,8
Baja	115	174	8,1	30,9

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

Nota: Se excluyen los centros que no tienen clasificación.

Gráfico 1. La complejidad de los centros por sectores de titularidad (2019)



Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

2. El gasto público más elevado en el sector público y el gasto privado más elevado en el sector concertado

En la línea del epígrafe anterior, una primera evidencia en el análisis del coste de la plaza escolar es que el gasto público es más elevado en el sector público que en el sector concertado. Esta diferencia favorable en el sector público, que, en el caso de primaria, es de 1.220,5 euros por alumno y en el caso de secundaria, de 2.215,7 euros por alumno, sin contabilizar las actividades y los servicios complementarios (o de 1.389,0 euros por alumno y en el caso de secundaria, de 2.174,5 euros por alumno, con las actividades y los servicios complementarios), se explica fundamentalmente por el coste diferenciado de la dotación de plantillas en los diferentes sectores de titularidad, si bien hay otros factores que también inciden (véase los gráficos 2 y 3).

Tal y como se ha expuesto precedentemente, la diferencia en la financiación pública de la actividad lectiva tiene que ver con una provisión mayor de horas lectivas de profesorado en el sector público, así como con una dedicación horaria en docencia al aula más reducida del profesorado en el sector público respecto al sector concertado, especialmente en secundaria. Esta dotación mayor de profesorado se produce en un escenario en que el sector público presenta una mayor co-responsabilidad en la escolarización del alumnado socialmente desfavorecido.

Por contra, la financiación pública que reciben los centros públicos y concertados para los gastos de funcionamiento o para la atención a la diversidad no presenta diferencias tan significativas.

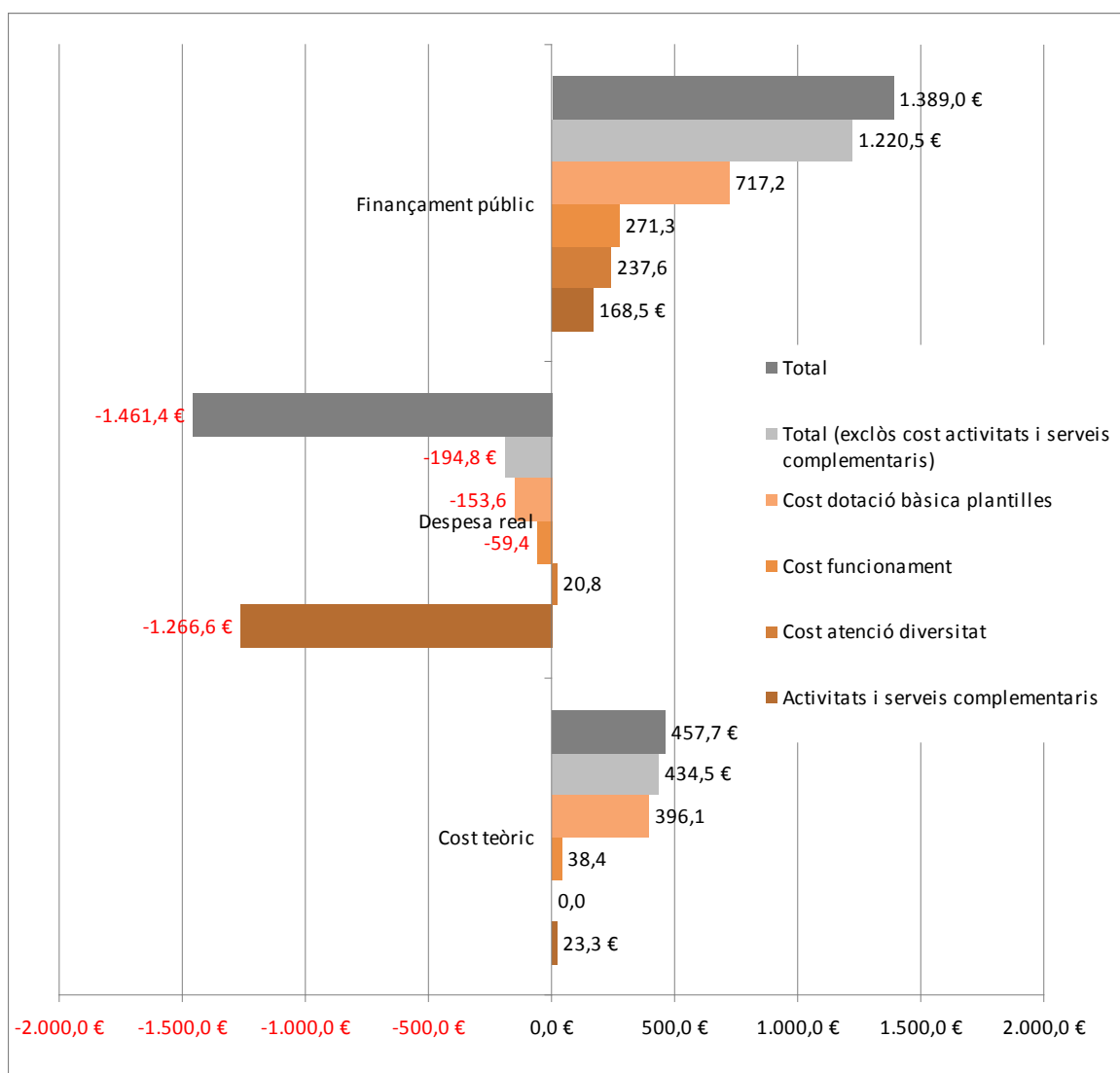
Sin esta diferencia en la dotación de plantillas, que en gran parte no representa una provisión diferenciada de horas lectivas a los centros, sino la necesidad de provisión diferenciada de profesorado (con dedicación horaria diferenciada) para atender el mismo número de horas lectivas, el gasto público en centros públicos y concertados sería similar.

Cabe decir que si bien la financiación pública es más elevada en el sector público, el gasto real de los centros, sea público o privado, tiende a ser más equilibrado entre sectores de titularidad, de lo contrario se tienen en cuenta las actividades y los servicios complementarios, fundamentalmente porque el gasto privado en los centros concertados también es más elevado. Sin contabilizar las actividades y los servicios complementarios, los centros públicos y concertados, pues, tienen un coste real bastante equivalente, aunque una parte más importante de este en el caso del sector concertado se financia con las aportaciones de las familias.

Conviene añadir, por otro lado, que, sin contabilizar las actividades y los servicios complementarios, el gasto real de los centros, sumando financiación pública y privada, es más elevado en los centros concertados que en los centros públicos en el caso de primaria. En secundaria, por contra, el gasto real es más elevado en el sector público que en el sector concertado.

Cabe mencionar, sin embargo, que al contabilizar las actividades y los servicios complementarios, el gasto real por alumno de los centros concertados es significativamente más elevado que el de los centros públicos. En primaria, este es de 1.461,4 euros por alumno más elevado en los centros concertados, y en secundaria, 1.386,2 euros por alumno, también a favor de los centros concertados.

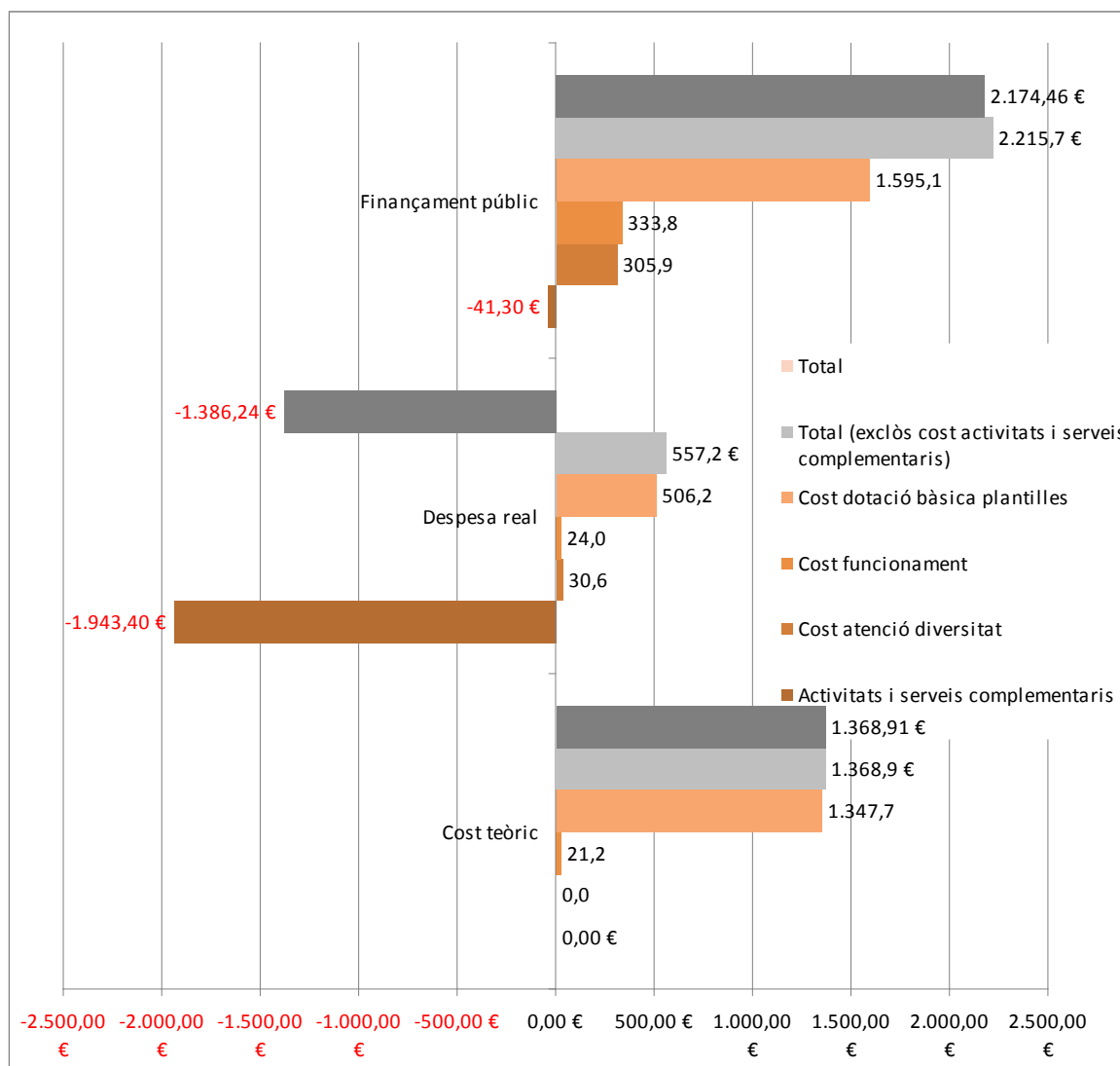
Gráfico 2. Diferencia de coste (con y sin actividades y servicios complementarios) entre sectores de titularidad (a favor del sector público) en la educación primaria (2019)



Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación, de la Encuesta de cuotas (2019) y de las titularidades de los centros concertados.

Nota: Los datos recogen el cálculo de la diferencia de financiación en cada componente del coste entre sector público y sector privado (financiación sector público-financiación sector concertado).

Gráfico 3. Diferencia de coste (con y sin actividades y servicios complementarios) entre sectores de titularidad (a favor del sector público) en la ESO (2019)



Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación, de la Encuesta de cuotas (2019) y de las titularidades de los centros concertados.

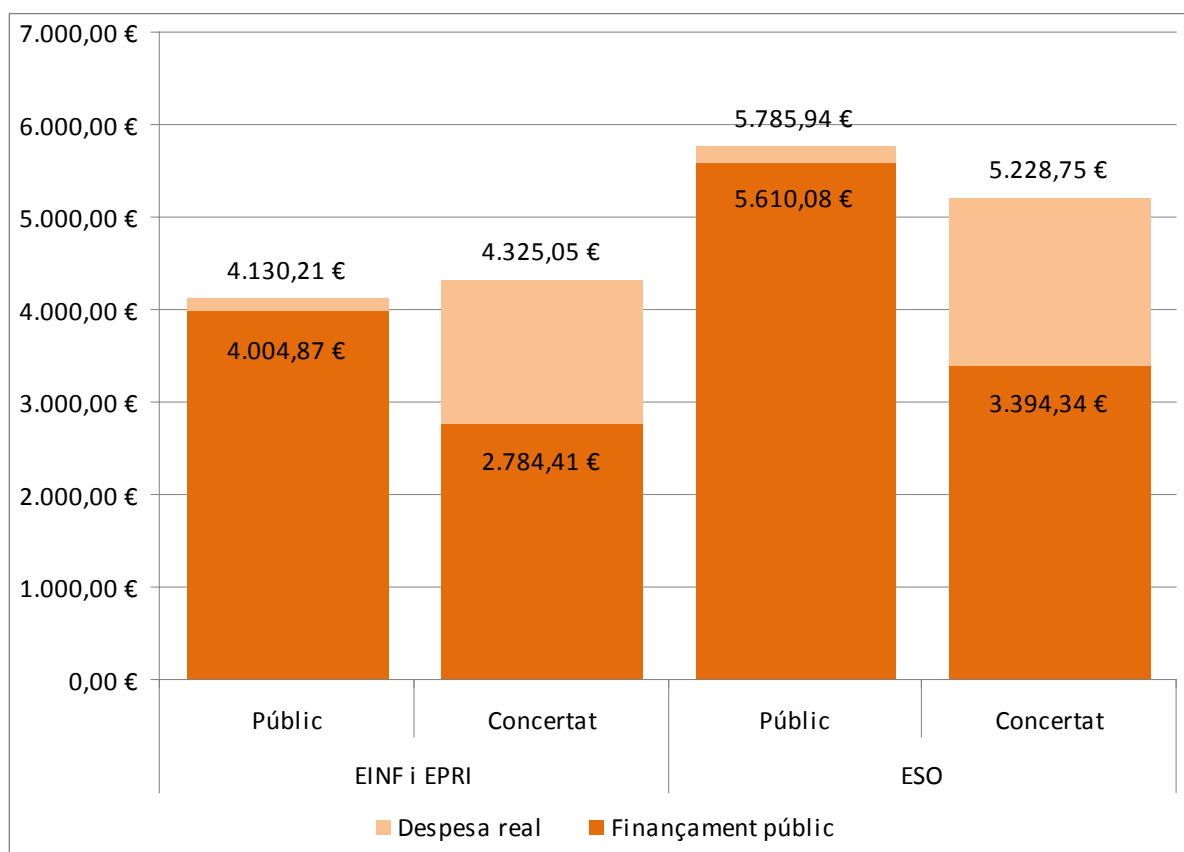
Nota: Los datos recogen el cálculo de la diferencia de financiación en cada componente del coste entre sector público y sector privado (financiación sector público-financiación sector concertado).

3. La infrafinanciación pública de la plaza escolar

El estudio de la plaza escolar también ha puesto de manifiesto, como segunda evidencia destacable, que actualmente la inversión de las administraciones públicas en la plaza escolar es insuficiente para cubrir el coste sin necesidad de copago, tanto si se mide con el objetivo de garantizar la financiación pública necesaria para cubrir el coste real de la plaza escolar (véase el gráfico 4), como si se hace para cubrir el coste teórico de la plaza escolar, de acuerdo con los criterios establecidos por la Comisión de estudio del coste de la plaza escolar (véase el gráfico 5).

En ambos casos, la infrafinanciación es más elevada en el sector concertado que en el sector público, si se calcula este gasto por estudiante (sin ponderar este estudiante en función de la prevalencia de necesidades educativas específicas). Con todo, cabe decir nuevamente que la composición social de los dos sectores de titularidad también es actualmente desigual: tal y como se ha constatado precedentemente, el sector público escolariza una proporción más elevada de alumnado socialmente desfavorecido, que, a su vez, requiere un gasto por estudiante más elevado.

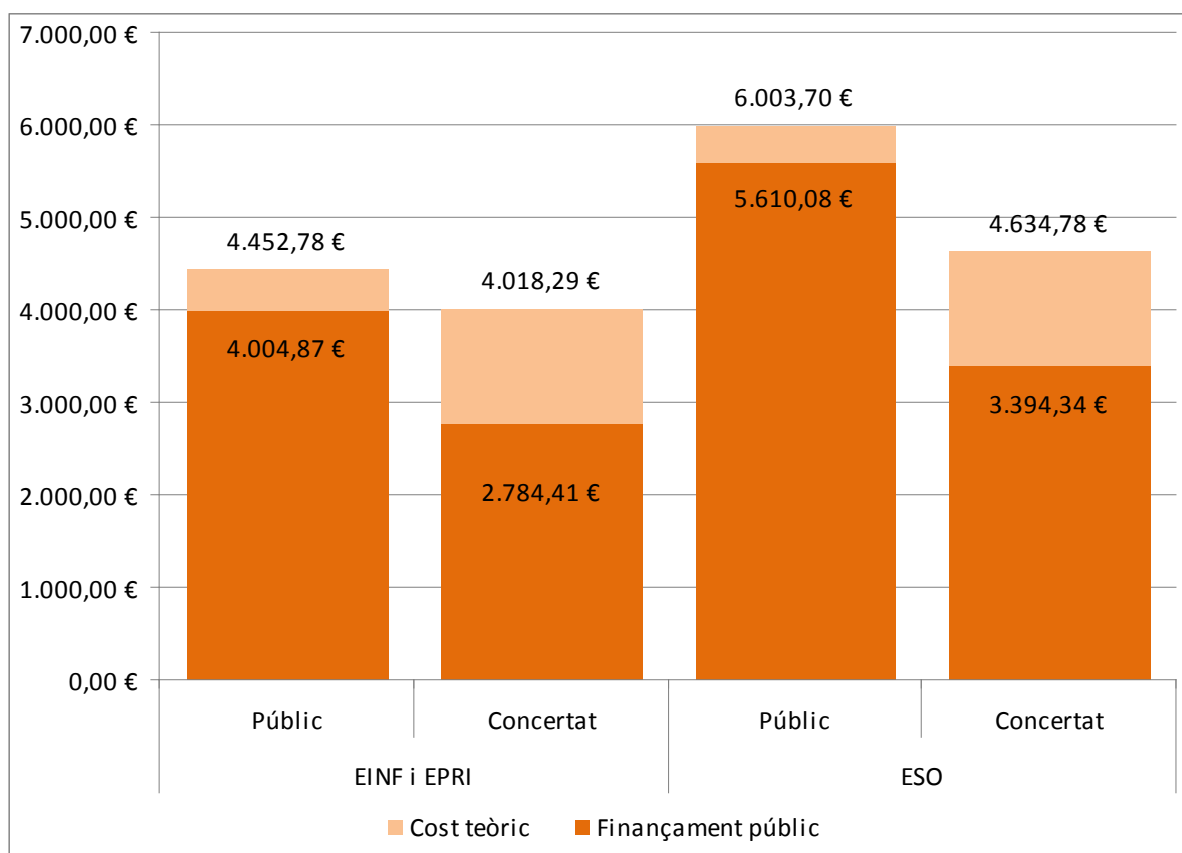
Gráfico 4. La relación entre financiación pública y gasto real por alumno por sectores de titularidad (2019)



Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación, de la Encuesta de cuotas (2019) y de las titularidades de los centros concertados.

Nota: Los datos del gasto real y de la financiación pública no contabilizan la inversión en actividades y servicios complementarios.

Gráfico 5. La relación entre financiación pública y coste teórico por alumno por sectores de titularidad (2019)



Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación, de la Encuesta de cuotas (2019) y de las titularidades de los centros concertados.

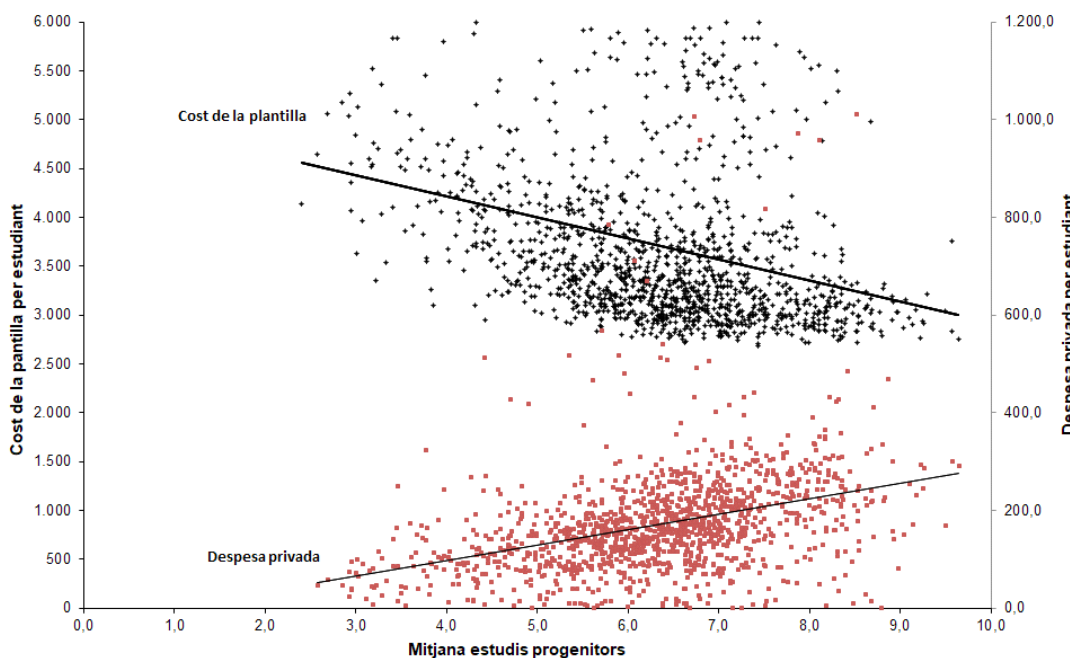
Nota: Los datos del coste teórico y de la financiación pública no contabilizan la inversión en actividades y servicios complementarios.

4. La relación diferenciada entre gasto privado, gasto público y composición social por sectores de titularidad

Una tercera evidencia destacable del estudio del coste de la plaza escolar es la relación existente entre composición social y gasto público y privado, con algunas diferencias existentes entre sectores de titularidad.

En el sector público, hay una relación estadísticamente significativa entre la composición social de los centros públicos y la dotación de plantillas, pero también hay relación en sentido inverso entre la composición social y las aportaciones de las familias: los centros con una composición social más desfavorecida disponen de una dotación mayor de profesorado, pero también de unos ingresos más bajos procedentes de las familias (véase el gráfico 6).

Gráfico 6. Relación entre el coste de la plantilla, las aportaciones de las familias y la composición social de los centros de primaria en el sector público (2019)



	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Desv.típ.
Media estudios progenitores	1.331	2,6	9,6	6,3	1,22
Gasto privado por estudiante	1.332	0,4	1011,2	171,7	105,58
Coste de la plantilla por estudiante	1.332	2.812,5	13.701,7	3.888,2	938,73

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

Nota: Los puntos de color negro reflejan la relación entre el coste de la plantilla por estudiante y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros públicos. Los puntos de color naranja, la relación entre el gasto privado por estudiante y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros públicos.

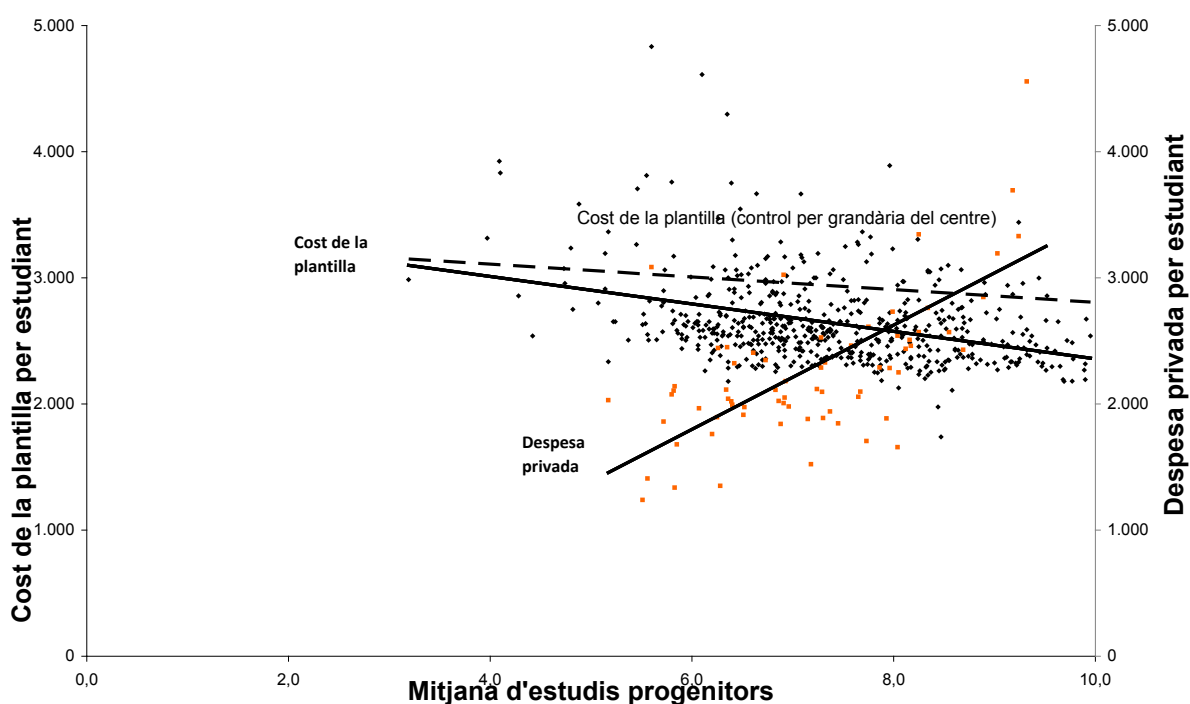
La variable de estudios de los progenitores puede oscilar en cada centro de 1 a 10 en función de la media de los valores asignados a cada nivel de estudios según la clasificación de Idescat (donde 1 es “no sabe leer ni escribir y 10, “licenciatura y doctorado”).

En el sector concertado, la dotación de profesorado también mantiene una relación estadísticamente significativa con la composición social del centro, fundamentalmente porque esta relación está condicionada por el tamaño de los centros: los centros con una composición social más favorecida tienden a ser centros de dimensiones más grandes que, a su vez, por aplicación de los coeficientes de dotación de profesorado, tienen una dotación docente por alumno comparativamente más baja. De hecho, cuando se controla la incidencia del tamaño en la dotación de profesorado, esta relación queda más atenuada (véase la recta de regresión en el gráfico 7).

Con todo, en el caso del sector concertado, es especialmente relevante la fuerte asociación existente entre las aportaciones de las familias y la composición social del centro.

En general, tanto en el sector público como en el sector concertado, es más robusta la asociación entre composición social y gasto privado que entre composición social y gasto público.

Gráfico 7. La relación entre coste de la plantilla, aportaciones de las familias y composición social de los centros de primaria en el sector concertado (2019)



	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Desv. típ.
Media estudios progenitores	564	3,2	9,9	7,4	1,15
Gasto privado por estudiante	95	1.238,5	8.034,4	3.073,3	1.471,17
Coste de la plantilla por estudiante	577	1.486,2	8.309,2	2.646,4	414,30

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

Nota: Los puntos de color negro reflejan la relación entre el coste de la plantilla por estudiante y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros concertados. Los puntos de color naranja, la relación entre el gasto privado por estudiante y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros concertados (muestra). La recta de regresión discontinua corresponde a la

relación entre el coste de la plantilla por estudiante y la media de estudios de los progenitores en paridad en el tamaño de los centros. La variable de estudios de los progenitores puede oscilar en cada centro de 1 a 10 en función de la media de los valores asignados a cada nivel de estudios según la clasificación de Idescat (donde 1 es “no sabe leer ni escribir y 10”, “licenciatura y doctorado”).

Esta fuerte asociación entre gasto privado y composición social se observa al analizar las cuotas de las actividades y los servicios escolares. En la mayoría de actividades o servicios complementarios sujetos a cuota hay una fuerte asociación entre el importe de la cuota y la complejidad del centro: el importe de las cuotas, que es más elevado en el sector concertado que en el sector público, decrece conforme aumenta la complejidad del centro (véase las tablas 4 y 5). A modo ilustrativo, este hecho se observa de forma clara en el caso de las cuotas por salidas y colonias escolares (véase los gráficos 8 y 9).

Tabla 4. Aportaciones de las familias en primaria en función de la complejidad del centro en el sector público (2019)

Público		AMPA/AFA	Salidas y colonias	Material escolar	Comedor
Muy alta	Media	17,6	56,3	86,6	1.080,9
	N	72	74	98	72
Alta	Media	23,6	102,9	88,6	1.064,1
	N	152	152	175	142
Mediana alta	Media	27,2	123,7	93,1	1.071,3
	N	302	312	341	279
Mediana baja	Media	34,9	133,3	101,1	1.076,1
	N	270	269	295	240
Baja	Media	50,3	178,8	119,7	1.069,8
	N	63	69	70	63
Sin clasificar	Media	29,0	136,0	75,5	1.031,0
	N	147	163	177	126
Total	Media	29,8	123,9	92,8	1.066,6
	N	1.006	1.039	1.156	922

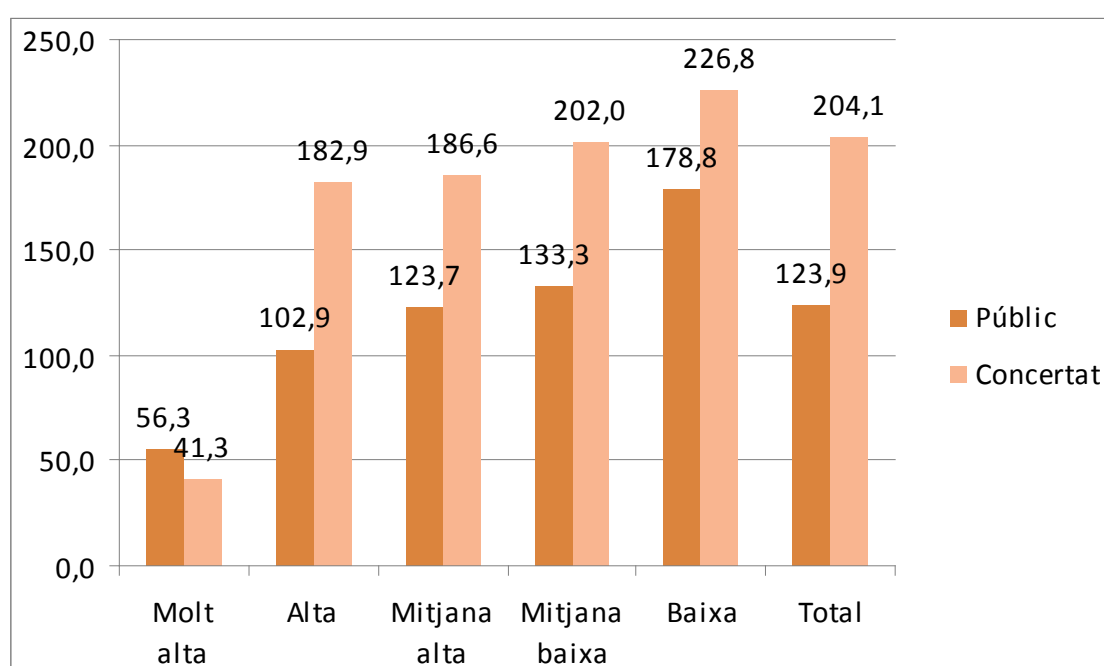
Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y de la Encuesta de cuotas (2019).

Tabla 5. Aportaciones de las familias en primaria en función de la complejidad del centro en el sector concertado (2019)

Concertado		Actividad complementaria	AMPA/AFA	Salidas y colonias	Material escolar	Servicios escolares	Comedor
Muy alta	Media	633,3	27,5	41,3	240,5	101,5	1.405,4
	N	3	2	4	4	2	4
Alta	Media	668,2	29,9	182,9	284,8	106,5	1.276,0
	N	15	7	14	13	7	14
Mediana alta	Media	679,7	27,6	186,6	243,2	172,4	1.333,5
	N	53	28	43	48	44	58
Mediana baja	Media	697,0	45,2	202,0	270,3	224,0	1.372,6
	N	129	89	113	124	118	141
Baja	Media	731,7	35,0	226,8	276,5	512,1	1.506,6
	N	98	76	82	93	92	98
Sin clasificar	Media	600,0	-	272,0	225,5	-	1.249,6
	N	1	-	1	1	-	1
Total	Media	702,9	38,2	204,1	267,8	376,7	1.402,7
	N	299	202	257	283	264	316

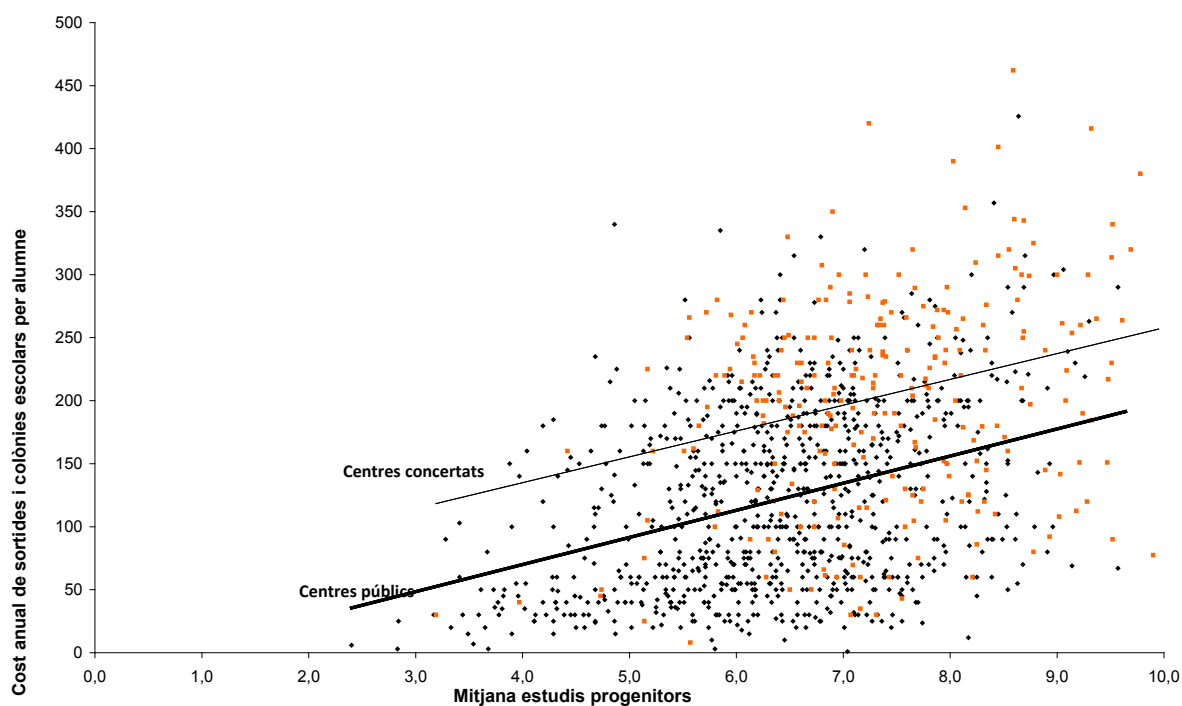
Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y de la Encuesta de cuotas (2019).

Gráfico 8. Coste anual de las salidas y colonias escolares por alumno en función de la complejidad del centro por sectores de titularidad en primaria (2019)



Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y de la Encuesta de cuotas (2019).

Gráfico 9. Relación entre el coste anual de las salidas y colonias escolares por alumno y la composición social del centro por sectores de titularidad en primaria



Centros públicos	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Desv.típ.
Media estudios progenitores	1.411	2,4	9,6	6,4	1,25
Coste anual de salidas y colonias por alumno	1.039	1,0	425,8	123,9	71,95
Centros concertados	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Desv.típ.
Media estudios progenitores	564	3,2	9,9	7,4	1,15
Coste anual de salidas y colonias por alumno	257	8,0	930,0	204,1	97,77

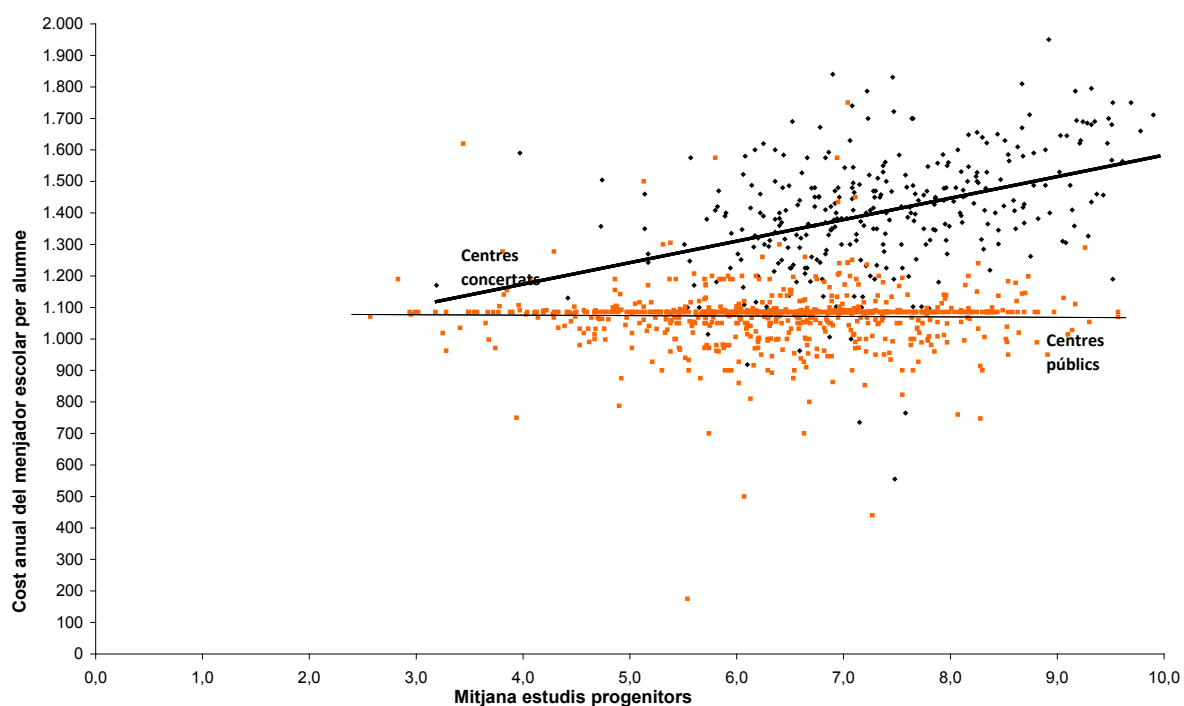
Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y de la Encuesta de cuotas (2019).

Nota: Los puntos de color negro reflejan la relación entre el coste anual de salidas y colonias escolares por alumno y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros públicos. Los puntos de color naranja, la relación entre el coste anual de las salidas y colonias escolares por alumno y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros concertados.

La variable de estudios de los progenitores puede oscilar en cada centro de 1 a 10 en función de la media de los valores asignados a cada nivel de estudios según la clasificación de Idescat (donde 1 es “no sabe leer ni escribir y 10”, “licenciatura y doctorado”).

Esta asociación entre aportaciones de las familias y composición social está condicionada, a la vez, por las fuentes que utilizan en los centros para financiar sus proyectos educativos. En el sector público, una de las fuentes principales de captación de fondos para la financiación de los proyectos educativos de los centros públicos procede de las aportaciones de las familias a través de la AMPA/AFA, mientras que este mismo hecho sucede en el caso de los centros concertados con el servicio de comedor escolar. De hecho, en esta línea, conviene poner de manifiesto que esta asociación se produce en el sector concertado, pero no en el sector público en el caso del servicio de comedor escolar, mientras que se produce en el sector público y no en el sector concertado en el caso de las cuotas de la AMPA/AFA (véase los gráficos 10 y 11).

Gráfico 10. Relación entre el coste anual del comedor escolar por alumno y la composición social del centro por sectores de titularidad en primaria (2019)



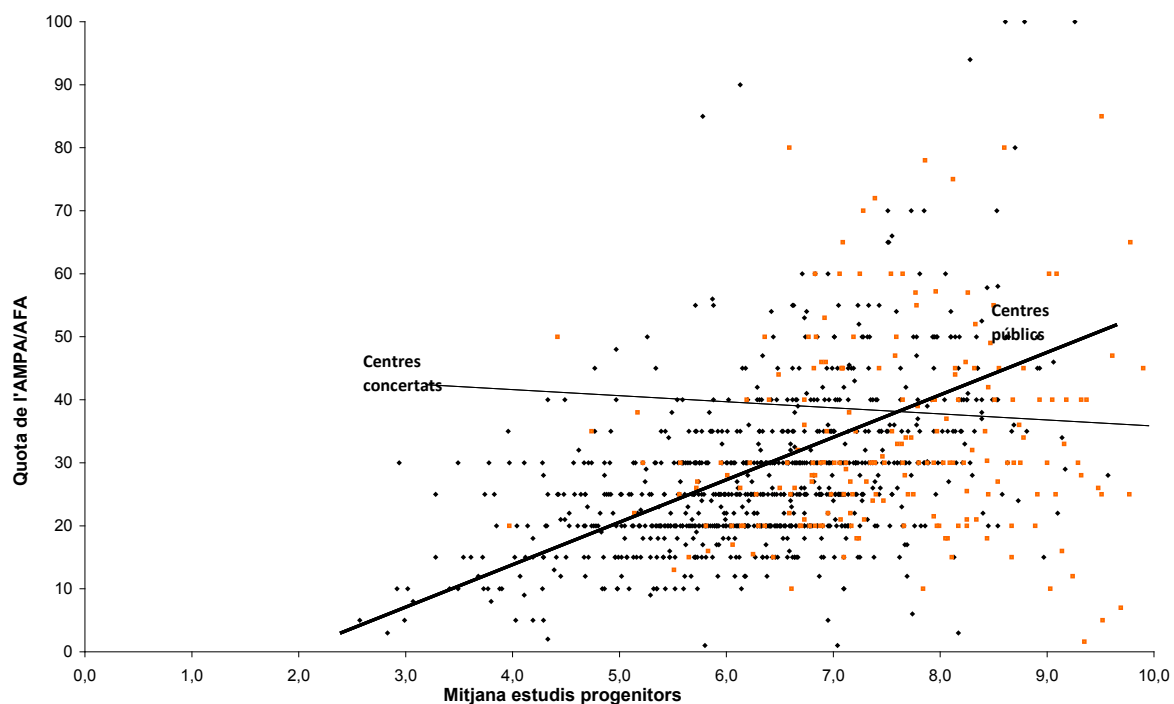
Centros públicos					
	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Desv.típ.
Media estudios progenitores	1.411	2,4	9,6	6,4	1,25
Coste anual de comedor escolar por alumno	922	175,0	2.175,4	1.066,6	113,11
Centros concertados					
	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Desv.típ.
Media estudios progenitores	564	3,2	9,9	7,4	1,15
Coste anual de comedor escolar por alumno	316	555,0	1.950,0	1.402,7	186,69

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y de la Encuesta de cuotas (2019).

Nota: Los puntos de color negro reflejan la relación entre el coste anual de comedor escolar por alumno y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros concertados. Los puntos de color naranja, la relación entre el coste anual de salidas y colonias escolares por alumno y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros públicos.

La variable de estudios de los progenitores puede oscilar en cada centro de 1 a 10 en función de la media de los valores asignados a cada nivel de estudios según la clasificación de Idescat (donde 1 es “no sabe leer ni escribir y 10”, “licenciatura y doctorado”).

Gráfico 11. Relación entre la cuota de la AMPA/AFA y la composición social del centro por sectores de titularidad en primaria (2019)



Centros públicos	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Desv. típ.
Media estudios progenitores	1.411	2,4	9,6	6,4	1,25
Coste anual de la cuota AMPA/AFA escolar por alumno	1.006	1,0	290,0	29,7	22,11
Centros concertados	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Desv. típ.
Media estudios progenitores	564	3,2	9,9	7,4	1,15
Coste anual de la cuota AMPA/AFA escolar por alumno	202	1,6	550,0	38,2	49,16

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y de la Encuesta de cuotas (2019).

Nota: Los puntos de color negro reflejan la relación entre el coste anual de la cuota de la AMPA/AFA por alumno y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros públicos. Los puntos de color naranja, la relación entre el coste anual de la cuota de la AMPA/AFA por alumno y la media de estudios de los progenitores en los diferentes centros concertados.

La variable de estudios de los progenitores puede oscilar en cada centro de 1 a 10 en función de la media de los valores asignados a cada nivel de estudios según la clasificación de Idescat (donde 1 es “no sabe leer ni escribir y 10”, “licenciatura y doctorado”).

5. La elevada dispersión del gasto público entre centros del sector público y de gasto privado entre centros en el sector concertado

Una cuarta evidencia destacable es que la variabilidad entre centros del coste real de la plaza escolar es muy elevada, especialmente en el sector concertado, por efecto de una mayor dispersión del gasto privado que reciben por parte de las familias.

En esta línea, conviene poner de manifiesto que, mientras la dispersión en la dotación de plantillas es más elevada en el sector público que en el sector concertado, la dispersión en las aportaciones de las familias es más elevada en el sector concertado que en el sector público (véase la tabla 6).

Tabla 6. Media y desviación estándar del coste de plantillas y de actividades y servicios complementarios en primaria por sector de titularidad

Público	Dotación plantillas	Act. Complementaria	AMPA/AFA	Salidas y colonias	Material escolar	Servicios escolares	Comedor
Media	3.888,2	-	29,8	123,9	92,8	-	1.066,6
Desviación estándar	938,7	-	22,1	72,0	50,1	-	113,1
Concertado	Dotación plantillas	Act. Complementaria	AMPA/AFA	Salidas y colonias	Material escolar	Servicios escolares	Comedor
Media	2.646,4	702,9	38,2	204,1	267,8	376,7	1.402,7
Desviación estándar	414,3	109,0	1.006	1.039	1.156	1.109,8	186,7

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y de la Encuesta de cuotas (2019).

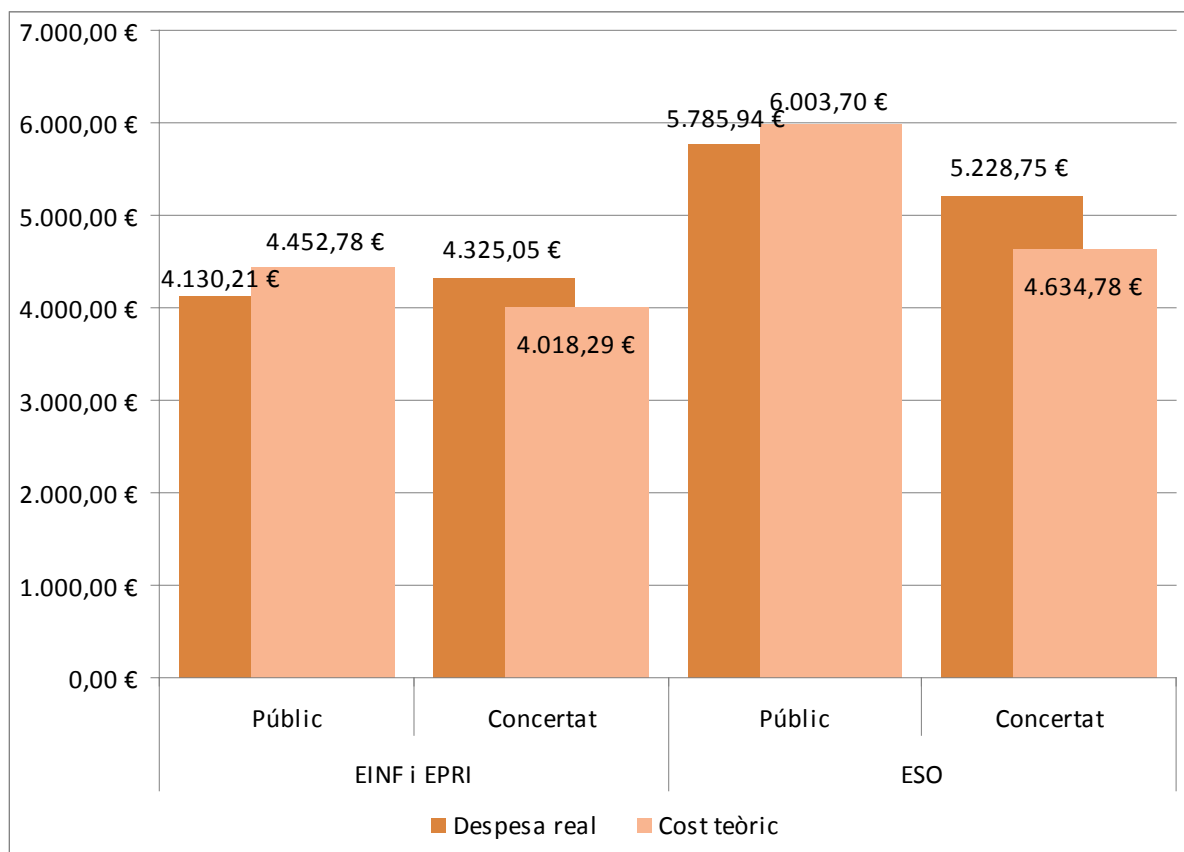
6. La disociación entre gasto real y coste de la plaza escolar: el gasto privado como compensación de la infrafinanciación, redistribución, pago de plus de calidad o distinción

Una quinta evidencia a destacar tiene que ver con el hecho de que el gasto real de los centros y el coste de la plaza escolar no sean asimilables. La Comisión de estudio del coste de la plaza escolar ha definido un coste teórico de la plaza a partir de criterios objetivos, a pesar de ser consciente de que no se ajusta plenamente a la media del gasto real de los centros (véase el gráfico 12).

En el marco de este informe, se ha puesto de manifiesto en varias ocasiones que el gasto real de los centros puede ser ilimitado, de manera que el coste real no tiene que ser necesariamente el coste de referencia para la plaza escolar, especialmente cuando se constata que este coste real está fuertemente condicionado por la capacidad económica de las

familias que conforman la comunidad escolar de cada centro. De hecho, la gran dispersión entre centros del gasto real de la plaza escolar constata la dificultad de determinar un coste de la plaza escolar en función del gasto real.

Gráfico 12. La relación entre gasto real y coste teórico por alumno (excluidas las actividades y los servicios complementarios) por sectores de titularidad (2019)



Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación, de la Encuesta de cuotas (2019) y de las titularidades de los centros concertados.

Nota: Los datos del gasto real y del coste teórico no contabilizan la inversión en actividades y servicios complementarios.

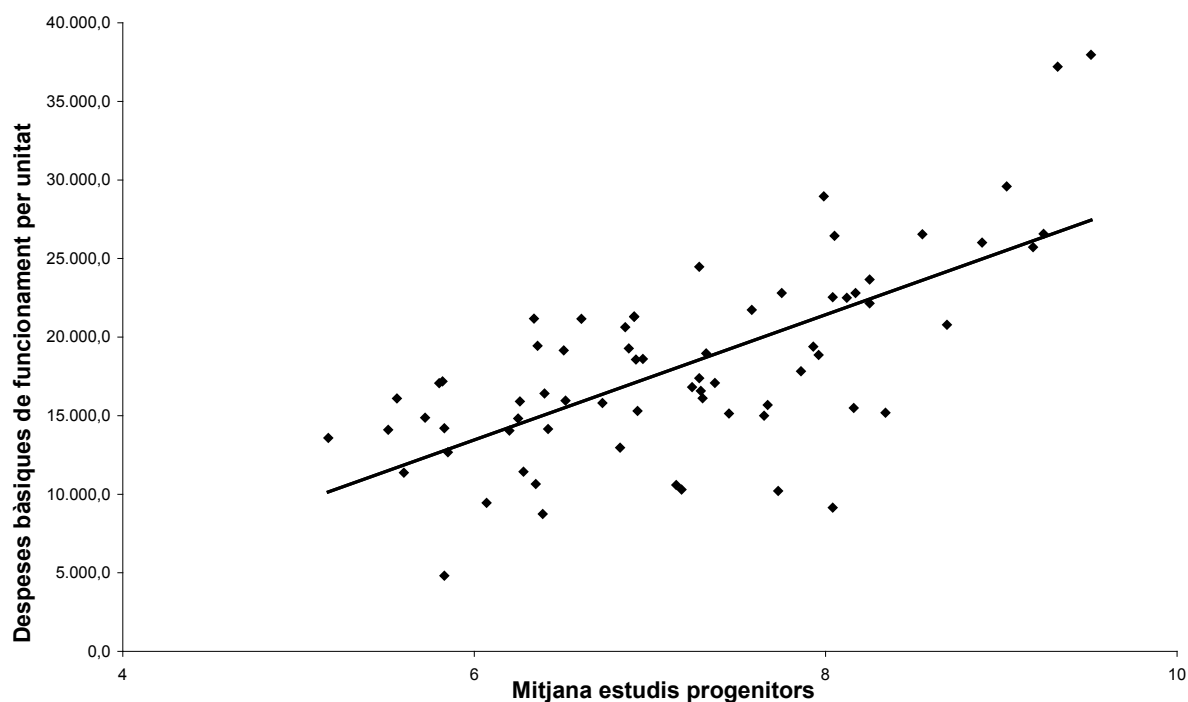
Esta misma dispersión de gastos reales de los centros obliga a reflexionar sobre el papel que tiene el gasto privado en la configuración de los proyectos educativos de los centros.

Una parte de este gasto está dirigida a compensar la infrafinanciación objetiva que sufren los centros por parte de las administraciones públicas en relación con la prestación básica del servicio escolar en condiciones de suficiencia. En algunos centros, otra parte de este gasto se destina a financiar mecanismos de solidaridad en la asunción de los gastos de escolarización de las familias que no pueden asumir las aportaciones económicas requeridas. En algunos centros también hay otra parte del gasto privado que se dirige a financiar incrementos de la calidad en la prestación del servicio escolar, incrementos que podrían estar cubiertos por financiación pública y formar parte del coste básico de la plaza escolar en un contexto de mayor inversión pública y de incremento de los estándares de calidad del sistema. Y, por último, otra parte del gasto privado se orienta a financiar la diferenciación de la propia oferta escolar en un contexto de casi-mercado educativo.

Esto significa que hace falta disociar el gasto real y la calidad educativa, porque no todo incremento del gasto privado se destina a garantizar una formación de mayor calidad, tampoco se debe determinar el coste de la plaza escolar a partir del gasto real, porque en este caso se podrían estar financiando partes del gasto que no se corresponden necesariamente con la provisión básica de un servicio escolar en condiciones de equidad y de calidad.

A modo de ejemplo, el estudio del coste de la plaza escolar ha evidenciado que los centros concertados tienen gastos de funcionamiento que difieren sustancialmente entre sí, y que pueden oscilar entre los 6.000 euros por unidad y los 35.000 euros por unidad en primaria. Estas diferencias, por otro lado, tienen una fuerte relación con la composición social: mientras más favorecida es la composición social, más elevados son los gastos de funcionamiento (véase el gráfico 13). En esta misma línea, por nivel de complejidad del centro, se observa que, de media, los centros concertados de baja complejidad tienen gastos básicos de funcionamiento dos o tres veces superiores, según la etapa, que los centros de alta complejidad (véase el gráfico 14). Haría falta preguntarse, pues, qué parte de esta financiación privada se destina a garantizar la cobertura de gastos básicos de funcionamiento para garantizar la prestación de un servicio escolar en condiciones de equidad y de calidad, y qué parte se dirige a financiar gastos que no forman parte de los estándares de calidad básicos para un centro escolar.

Gráfico 17. Relación entre los gastos de funcionamiento y la composición social de los centros concertados en primaria (2019)

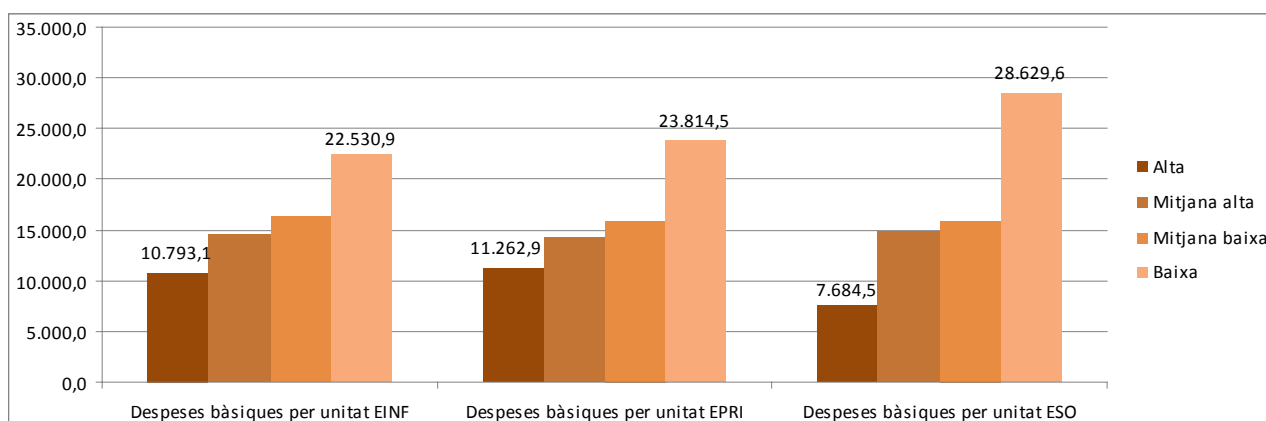


	N	Mínimo	Máximo	Mediana	Desv.típ.
Media estudios progenitores	69	5,2	9,5	7,2	1,05
Gastos básicos de funcionamiento por unidad	100	0,0	37.967,7	16.237,1	7.083,58

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y de las titularidades de los centros concertados.

La variable de estudios de los progenitores puede oscilar en cada centro de 1 a 10 en función de la media de los valores asignados a cada nivel de estudios según la clasificación de Idescat (donde 1 es “no sabe leer ni escribir y 10”, “licenciatura y doctorado”).

Gràfic 18. Gastos básicos de funcionamiento de los centros concertados por nivel de complejidad y etapa (2019)



Complejidad	N	Gastos básicos por unidad EINF	Gastos básicos por unidad EPRI	Gastos básicos por unidad ESO	Gasto privado por alumno
Alta	4	10.793,1	11.262,9	7.684,5	-
Mediana alta	16	14.633,4	14.392,2	14.998,1	1.928,4
Mediana baja	29	16.362,3	16.025,7	15.974,6	2.088,3
Baja	19	22.530,9	23.814,5	28.629,6	2.958,5

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación y de las titularidades de los centros concertados.

7. Los riesgos de la mejora de la financiación de los centros para la lucha contra la segregación escolar

La infrafinanciación de los centros públicos y concertados se produce, con diferentes intensidades, en las diversas tipologías de complejidad del centro. Adicionalmente, el estudio del coste de la plaza escolar también destaca la infrafinanciación agregada del sistema educativo en la atención de la diversidad: los centros públicos y concertados requerirían una dotación mayor de recursos para atender al alumnado con necesidades educativas específicas en un contexto de escolarización plena del alumnado (véase el gráfico 15).

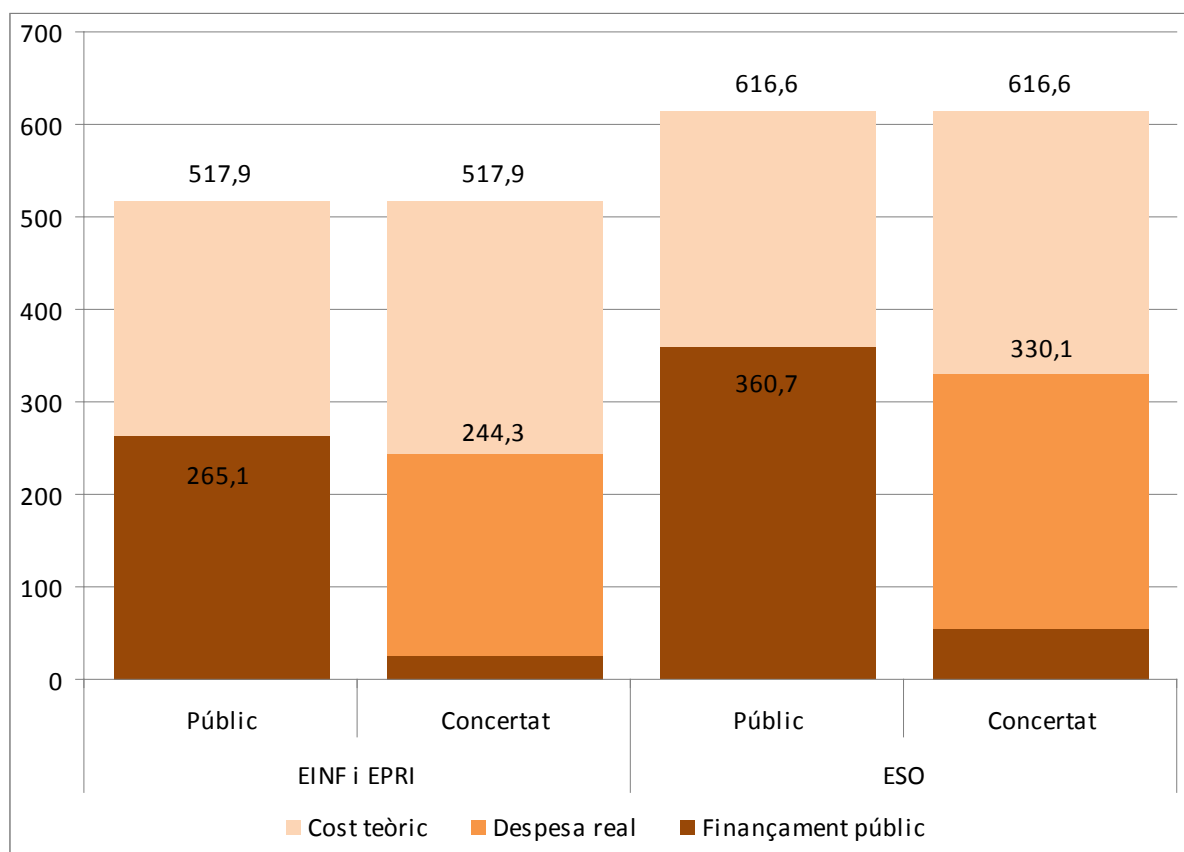
Desde la perspectiva de la lucha contra la segregación escolar, este escenario plantea un doble riesgo. Por un lado, que la mejora de la financiación de los centros se dirija básicamente a garantizar el cumplimiento del principio de suficiencia financiera, sin necesidad de revertir o combatir los desequilibrios en la composición social de los centros. Y, por otra parte, que la mejora de la financiación de los centros se oriente básicamente a mejorar los recursos disponibles para los centros para atender al alumnado con necesidades educativas específicas, sin garantizar una distribución equilibrada. Estos dos

escenarios se producirían si los esfuerzos se focalizaran fundamentalmente, en el primer caso, en mejorar linealmente la dotación económica de los centros en cuanto a plantillas o a gastos de funcionamiento sin actuaciones adicionales dirigidas a combatir la segregación escolar o, en el segundo caso, en mejorar la dotación de los centros con una composición social más desfavorecida, sin actuaciones adicionales para cambiar la situación.

Sin perjuicio de la bondad de estas opciones de financiación, la Comisión de estudio del coste de la plaza escolar desarrolla sus trabajos en el marco del Pacto contra la segregación escolar y recuerda que la mejora de financiación de los centros públicos y concertados no es garantía, necesariamente, de la gratuidad de la enseñanza ni tampoco de una progresiva equiparación en la escolarización del alumnado socialmente desfavorecido entre centros.

El coste teórico, que responde a la inversión pública que tendría que ser satisfecha por el Departamento de Educación para garantizar la prestación del Servicio de Educación de Cataluña en condiciones de equidad y de calidad, parte de la base de la gratuidad y de una escolarización equilibrada plena.

Gráfico 19. La relación entre financiación pública, gasto real y coste teórico de atención a la diversidad por alumno (en un contexto hipotético de escolarización equilibrada plena) por sectores de titularidad



Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación, de la Encuesta de cuotas (2019) y de las titularidades de los centros concertados.

Nota: Los datos del coste teórico y de la financiación pública no contabilizan la inversión en actividades y servicios complementarios.

5. EL SISTEMA DE ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA

La Comisión de estudio del coste de la plaza escolar parte de la base de que presumiblemente el impacto presupuestario de garantizar con fondos públicos el coste de la plaza escolar no es asumible a corto plazo por el Departamento de Educación, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias actuales de la Generalitat de Cataluña.

A su vez, la Comisión de estudio del coste de la plaza también parte de la base de que el incremento de financiación pública de la plaza escolar en el marco del Pacto contra la segregación escolar sólo se tiene que desarrollar si va orientado a corregir esta problemática. No se trata, pues, de mejorar únicamente la financiación de los centros públicos y concertados, sino de promover esta mejora con medidas que contribuyan a reducir la segregación escolar del sistema educativo en Cataluña.

A partir de estas bases, la Comisión de estudio del coste de la plaza escolar hace dos propuestas básicas que orienten la mejora de la financiación de los centros.

En primer lugar, del estudio, se deriva que el sistema de asignación presupuestaria se podría hacer a partir de los contratos programa, tanto con centros públicos como con centros concertados, que tienen que ir acompañados indefectiblemente de una mejora de los instrumentos de control sobre el cumplimiento de las condiciones que establece el contrato programa, y también de una mejora de los instrumentos de escolarización equilibrada del alumnado. La aprobación del nuevo decreto de admisión de alumnado, también prevista en el marco del Pacto contra la segregación escolar, va en esta dirección.

Los contratos programa, que se pusieron en funcionamiento en el curso 2006/2007 con un total de 27 centros concertados y que fueron suprimidos a partir del curso 2012/2013 debido a las restricciones presupuestarias, se han mostrado como un instrumento efectivo a la hora de promover la escolarización equilibrada del alumnado en municipios como por ejemplo Vic, Manlleu u Olot. El hecho de que el alumnado escolarizado en centros concertados no tuviera que hacer aportaciones económicas adicionales favoreció que la selección de centro por parte de las familias no estuviera tan condicionada por su condición socioeconómica y por la titularidad del centro.

Los contratos programa son una de las medidas previstas en la LEC como medida de co-responsabilización de todos los centros en la escolarización de alumnos (art. 48.5, 201.2 y 205.9). A través de los contratos programa, la Administración educativa aporta recursos adicionales a los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en función de las características socioeconómicas de la zona, la tipología de las familias de los alumnos que atienden el centro y los contenidos del acuerdo de co-responsabilidad que se firme.

Los contratos programa tendrían que estar orientados a asegurar la calidad del servicio educativo, la igualdad de oportunidades educativas y la eliminación de la segregación escolar. Con este propósito, los contratos programa deberían incorporar objetivos concretos e indicadores de seguimiento, así como los compromisos de ambas partes, un proceso de seguimiento y prever las consecuencias en caso de incumplimiento.

Y, en segundo lugar, haría falta establecer un sistema de aplicación gradual y progresivo que incida en la lucha contra la segregación escolar y que empiece por favorecer las condiciones de gratuidad entre los alumnos, los centros y los entornos con mayor complejidad, y que progresivamente se extienda al conjunto del sistema educativo, en función de las disponibilidades presupuestarias.

Este sistema de aplicación gradual podría combinar:

- Por un lado, una mejora inicial de la financiación en los centros con más complejidad, a modo de sistema de compensación, con el objetivo de garantizar proyectos educativos con niveles de gasto equivalentes a los centros con menor complejidad.
- Por otro lado, una mejora inicial de la financiación focalizada en el alumnado socialmente desfavorecido, independientemente del centro donde esté escolarizado, con el objetivo de garantizar la escolarización en condiciones de igualdad de oportunidades con cualquiera de los centros que integran el Servicio de Educación de Cataluña.
- Y, por último, una mejora inicial de la financiación de los centros de los territorios con elevada segregación escolar, con el objetivo de suprimir las barreras económicas en los centros que forman parte y de orientar esta inversión a la reducción de los desequilibrios.

Esta mejora de la financiación, que se iría extendiendo progresivamente al conjunto del alumnado y de los centros, en función de las disponibilidades presupuestarias, como ya se ha manifestado, tiene que formar parte de la estrategia de reducción de la segregación escolar, lo cual implica una garantía de cumplimiento de los objetivos establecidos en el contrato programa así como una aplicación efectiva de los instrumentos disponibles de escolarización equilibrada de alumnado.

