La enseñanza privada en España. Situación y perspectivas

40 años

ACADE

ENSEÑANZA PRIVADA

Ferraz, 85, 28008, Madrid
Teléfono: 635 06 67 85

Jesús Núñez Velázquez
Presidente de ACADE

Presentación

La Asociación Española de Centros Privados de Enseñanza (ACADE) es una organización patronal que opera en favor de la educación en nuestro país desde hace más de cuatro décadas. Ha participado en la elaboración de todas las leyes educativas de la democracia; ha sido testigo, y a la vez protagonista, de la mejora de las condiciones de escolarización y contempla con preocupación, pero también con ilusión y con esperanza, los desafíos de este mundo complejo, altamente integrado y sometido a cambios rápidos, que están trasformando los sistemas de educación y de formación. El conjunto de centros y de instituciones educativas que representamos constituye una parte esencial del sistema español y nuestras aportaciones se alinean con esos desafíos que la realidad social y económica pone ante todos nosotros.

Dos conceptos básicos forman parte ya, de un modo indisoluble, del patrimonio de nuestras ideas y de nuestras prácticas educativas: la innovación y la excelencia.

La innovación como herramienta para la búsqueda de soluciones efectivas a los viejos problemas y a los nuevos contextos con sus nuevas exigencias. El entramado organizativo de nuestra red, que hace de cada centro una unidad con plena capacidad de adaptación a los nuevos requerimientos, nos otorga una ventaja comparativa en términos de flexibilidad, de agilidad en las respuestas, de capacidad para corregir los errores; en definitiva, de acierto.

Pero, más allá de estos instrumentos, compartimos una meta común, una idea fuerza que nos impulsa: nuestra pasión por la excelencia. Pasión que procuramos trasladar a las familias que confían en nosotros, a nuestros profesores que nos acompañan en esta andadura apasionante y a nuestros alumnos, destinatarios últimos de todos nuestros esfuerzos.

Sobre esas dos bases ciertas de nuestras fortalezas, pretendemos incrementar nuestro servicio a la sociedad española y a su economía desde el pilar fundamental de la educación. Y nos gustaría hacerlo a partir de una interpretación rigurosa, y a la vez renovada, de la Constitución Española de 1978 que se adapte mejor a los nuevos tiempos, a las expectativas razonables de muchos ciudadanos y a su deseo de recibir un trato equitativo a sus legítimos derechos por parte de los poderes públicos. Se trata de facilitar de una forma efectiva, es decir, sin condicionantes de tipo económico, la libertad de elección de centro docente por parte de las familias, reconocida por nuestra Constitución, por la Declaración Universal de los Derechos Humanos y por un puñado de otras normas internacionales.

ACADE, a través de este documento y en un ejercicio de responsabilidad y de transparencia, muestra a sus asociados, a los poderes públicos y a la sociedad española, en general, las aportaciones del sector y su problemática. Pero, sobre todo, apuesta por el futuro mediante un conjunto ordenado de propuestas constructivas que contribuirán, sin ningún género de dudas, a impulsar el avance de la educación en España; impulso que los ciudadanos reclaman y que nuestra economía y nuestra sociedad necesitan para caminar, con algunas garantías de éxito, por la senda del progreso.

Índice

Presentación 1

1. Introducción 5

2. La enseñanza privada en España en cifras 7
   2.1 Las tendencias 7

3. La dimensión económica de la enseñanza privada en España 11
   3.1 Contribución al empleo 11
   3.2 Facilidades a la inversión extranjera 11
   3.3 Inversión en dotaciones, infraestructuras y equipamientos 11
   3.4 Retorno económico 12
   3.5 La aportación fiscal 13

4. Las aportaciones de la enseñanza privada al sistema educativo español 15
   4.1 En materia de libertad 15
      4.1.1 La ampliación de la libertad de elección para las familias 15
      4.1.2 La aportación de una mayor autonomía pedagógica, organizativa y de gestión 16
   4.2 En materia de calidad 17

5. El problema de la financiación 19
   5.1 Libertad de enseñanza y financiación en el marco constitucional 19
   5.2 Modelos de financiación en otros países de la Unión Europea 21
   5.3 La insuficiencia del modelo español 22
   5.4 Evolución y perspectivas económicas de la enseñanza privada. El caso de la Comunidad de Madrid 22

6. Propuestas de futuro 27
   6.1 Autonomía de los centros 27
      6.1.1 Autonomía pedagógica y curricular 27
      6.1.2 Autonomía organizativa y de gestión 28
   6.2 Ordenación de la educación infantil 29
   6.3 Organización de la formación profesional reglada 31
   6.4 Financiación a las familias 33
      6.4.1 La desgravación fiscal para las enseñanzas escolares 33
      6.4.2 El cheque o bono escolar y las becas para la educación infantil 0-3 34

1. Introducción

La enseñanza privada no concertada constituye un tercer sector educativo francamente consolidado en España que, junto con el sector público y el sector privado concertado, define la oferta educativa en materia escolar. Por el número de familias que atiende y su diversidad, por su nivel de implantación en el territorio nacional, por su vinculación natural con la libertad de enseñanza –consagrada en nuestra Constitución y en diferentes normas internacionales– y por su compromiso con la excelencia, ocupa un lugar indiscutible en el panorama compuesto de la educación española. Por tales razones, este sector reclama, asimismo, una consideración de las administraciones públicas que esté a la altura de su contribución relevante al sistema educativo español.

En este documento se pretende describir la situación de la enseñanza privada no concertada en España y plantear sus expectativas de futuro. Para atender debidamente tales propósitos, se ha organizado, junto con esta introducción, en otros cinco capítulos.

Así, en el capítulo 2 se describe en cifras el alcance de la enseñanza privada en nuestro país. En el capítulo 3 se plantea su dimensión económica y su impacto general en términos fiscales, de empleo y de inversión. En el capítulo 4 se evidencian las aportaciones de la enseñanza privada al conjunto del sistema educativo en materia de calidad y de libertad. En el capítulo 5 se aborda el problema de la financiación en el marco constitucional, se revisan de un modo sintético los modelos más frecuentes en la Unión Europea y se manifiestan las insuficiencias del modelo español.

Finalmente y a la luz de todo lo anterior, en el capítulo 6 se plantea un conjunto de propuestas de futuro que se articulan entorno a cuatro ámbitos diferenciados:

- La autonomía de los centros.
- La ordenación de la educación infantil.
- La organización de la formación profesional reglada.
- La financiación a las familias.

2. La enseñanza privada en España en cifras

En España, y según datos del Informe 2017 del Consejo Escolar del Estado, 534.156 alumnos estaban matriculados, en el curso 2015-2016, en enseñanzas de régimen general en centros privados no concertados, lo que supone un 6,6 % del total de alumnos que cursan este tipo de enseñanzas. Esa cifra media es sobrepasada en comunidades autónomas tales como la Comunidad de Madrid, con un 15,0 %; Canarias con un 8,4 %; la Comunidad Valenciana, con un 7,0 %; o Cataluña, con un 6,7 %. Estos datos revelan que, aun a pesar del carácter no gratuito de las enseñanzas en este tipo de centros, la enseñanza privada no concertada constituye una realidad consolidada en la España de hoy.

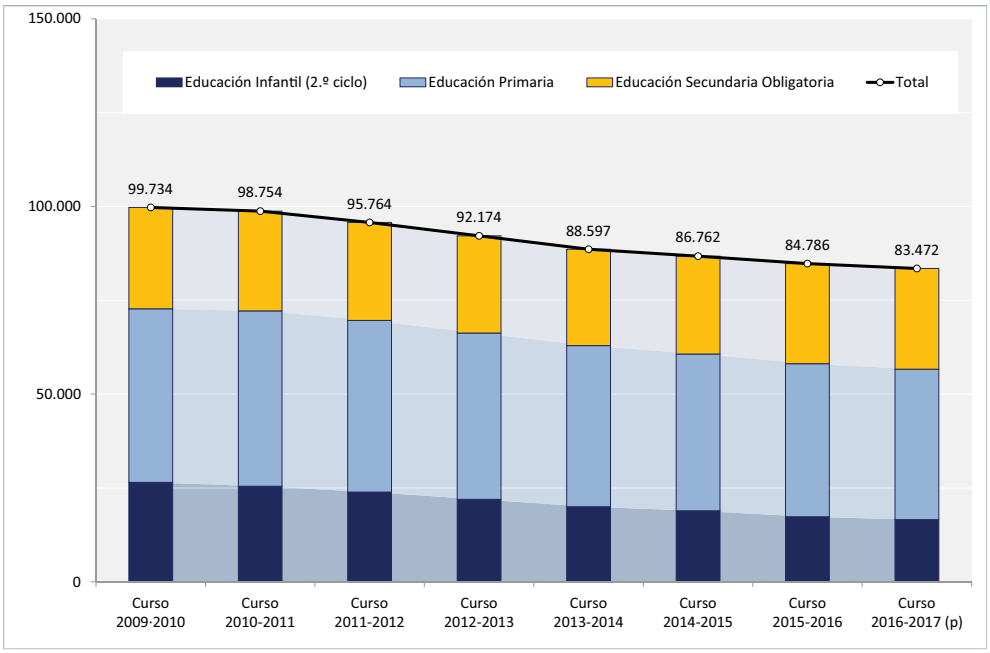
2.1 Las tendencias

Es posible efectuar un análisis de tendencias, a lo largo del tiempo, del sector privado no concertado tomando, en primer lugar, como base los datos oficiales de escolarización en la Comunidad de Madrid, datos que corresponden a la Comunidad Autónoma en la cual la presencia de este sector de la educación es francamente significativa.

La figura 1 muestra las líneas de evolución de la escolarización en las enseñanzas correspondientes a las etapas de educación infantil (Segundo Ciclo), de Educación Primaria y de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) a lo largo del periodo comprendido entre los cursos 2009-2010 y 2016-2017. En ella se advierten los efectos demoledores que ha tenido la crisis económica sobre las familias y, por ende, sobre nuestro sector. A nivel nacional, se produjo en el curso 2016-2017, una reducción de la matrícula del 3,1 % en enseñanzas de régimen general, con respecto al curso anterior. Todo ello pone de manifiesto, sobre una base objetiva, que los hogares que eligen nuestros centros han padecido, en buena medida, dichos efectos y demuestra que el sector privado no concertado escolariza principalmente alumnos procedentes de familias de clase media, muchas de las cuales han tenido que renunciar a su opción preferente por falta de recursos suficientes.

Por otra parte, se aprecia que ese impacto ha sido muy importante en la educación infantil (-37,5%), menor en la ESO (-0,7%), e intermedio en la Educación Primaria (-13,3%), lo cual es compatible con una valoración cierta de nuestros centros en las etapas superiores así como con una estrategia de las familias consistente en acceder a los centros gratuitos en las etapas inferiores, pensando en la posibilidad de recuperar este tipo de enseñanza en las etapas superiores, una vez su situación económica mejore.

Figura 1
Evolución de la escolarización en centros privados no concertados en la Comunidad de Madrid en enseñanzas básicas por etapas educativas. Cursos 2009-2010 a 2016-2017

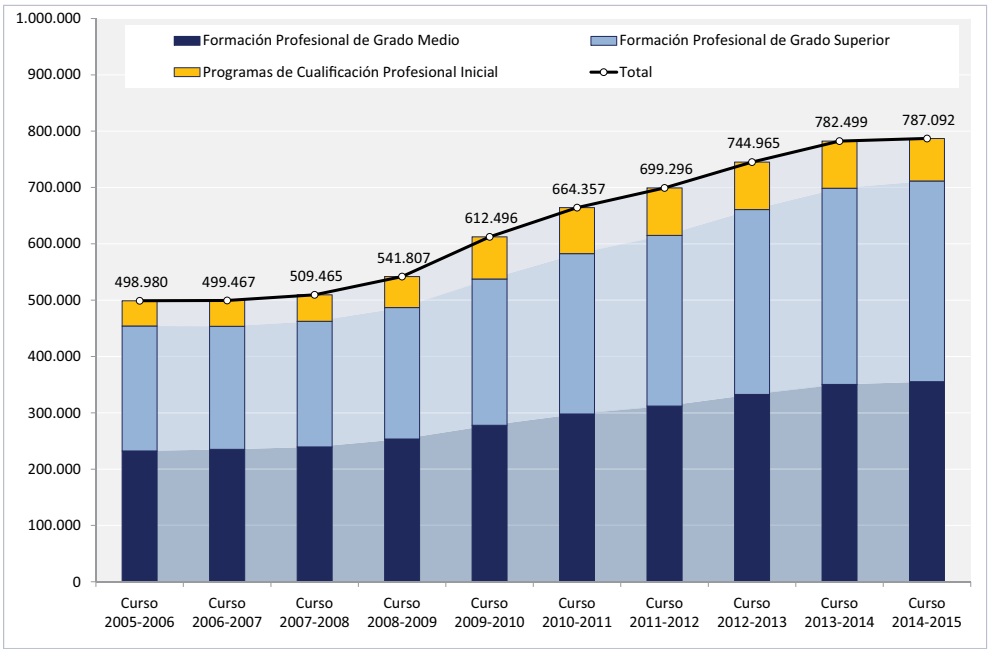


(p) previsión.

Fuente: Elaboración propia sobre la Estadística de las enseñanzas no universitarias del ministerio de Educación, Cultura y Deporte y Datos y Cifras de la Educación (2016-2017) de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid.

Otras enseñanzas de especial interés para el sector son las de formación profesional reglada. En la figura 2 se muestra la evolución, en el decenio comprendido entre el curso 2005-2006 y el curso 2014-2015, del número de alumnos matriculados en toda España en los ciclos formativos de formación profesional de grado medio, en los ciclos formativos de formación profesional de grado superior, y en los programas de cualificación profesional inicial, enseñanzas estas últimas que en el curso 2014-2015 incluyen a alumnos de formación profesional básica. Se puede apreciar en ella que las enseñanzas profesionales han experimentado, en el conjunto de España, un crecimiento relativo en el curso 2014-2015 –último disponible–, con relación al curso 2005-2006, del 57,7%, correspondiendo el mayor incremento a las enseñanzas de carácter profesional inicial.

Figura 2
Evolución de los alumnos matriculados en formación profesional básica, programas de cualificación profesional inicial y formación profesional de grado medio y superior en España. Cursos 2005-2006 a 2014-2015



Nota: En el curso 2014-2015 se incluyen en el apartado Programas de Cualificación Profesional Inicial 50.031 alumnos matriculados en formación profesional Básica y en otros programas formativos similares de formación profesional.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Estadística de las enseñanzas no universitarias del ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

3. La dimensión económica de la enseñanza privada en España

Más allá de su positiva influencia sobre la calidad de la enseñanza y de su contribución relevante al sistema educativo español, que serán consideradas más adelante, el sector de la enseñanza privada no concertada, por su envergadura y por tratarse de un área de actividad intensiva en capital humano, tiene un impacto significativo en materia económica, en los ámbitos del empleo, de la inversión y de los impuestos.

3.1 Contribución al empleo

La enseñanza es un sector de actividad intensiva en capital humano de alto nivel de cualificación que da empleo, por ello, a un gran número de profesionales docentes para la prestación de sus servicios. Esta creación y mantenimiento del empleo docente directo se ve incrementado con el empleo no docente que resulta imprescindible para atender otras necesidades de los centros en los ámbitos administrativos, de vigilancia, de limpieza, así como de prestación de servicios complementarios tales como comedor, transporte, etc. En el curso 2017-2018 el empleo, en el conjunto de los centros asociados a ACADE, ha alcanzado una cifra total de 86.155 empleados. Ese volumen importante de empleo directo es, como en cualquier otro sector económico, generador de abundante empleo indirecto.

3.2 Facilidades a la inversión extranjera

Por otra parte, la calidad de nuestra oferta educativa y nuestra orientación irrenunciable hacia la excelencia constituyen un factor de atracción de talento y de inversión exterior, en la medida en que garantiza unos servicios educativos atractivos para empleados de empresas extranjeras, diplomáticos y otros profesionales de elevada cualificación, cuya instalación en nuestro país, acompañados de sus familias, se ve favorecida por nuestra presencia, incrementándose así las facilidades para el desarrollo de actividades de alto valor añadido. Ello tiene un impacto positivo y en cascada sobre el sistema económico español.

3.3 Inversión en dotaciones, infraestructuras y equipamientos

Además de las anteriores aportaciones al sistema económico, la enseñanza privada no concertada contribuye a la economía general del país mediante sus inversiones iniciales y

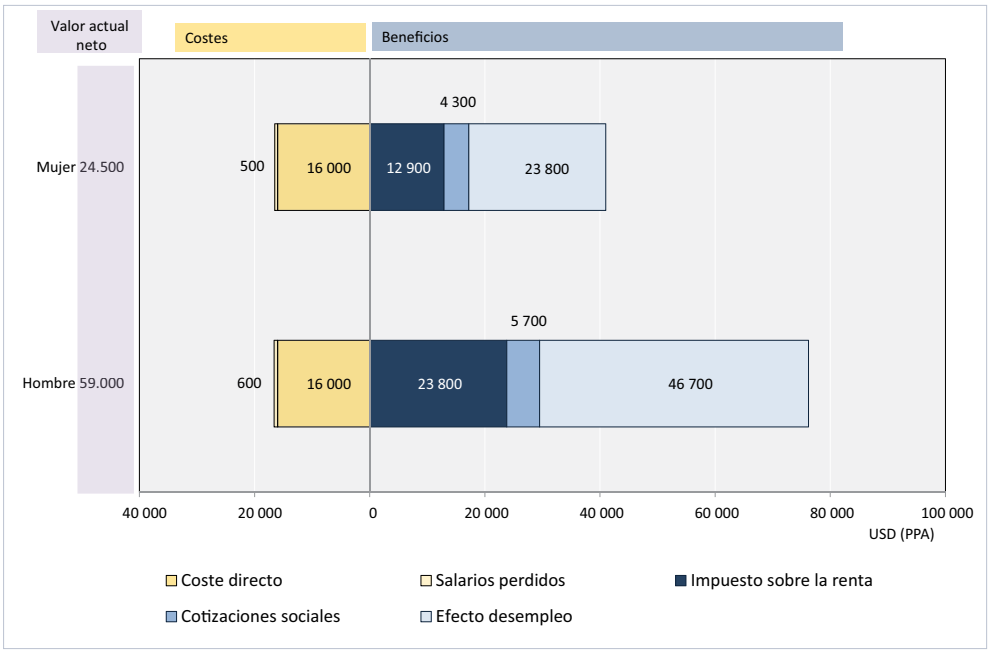
de reposición, de actualización o de mantenimiento a través de dotaciones, infraestructuras y equipamientos escolares. Todas estas inversiones se producen íntegramente a partir del gasto de las familias.

3.4 Retorno económico

El gasto privado en educación que realizan las familias a través de nuestros centros tiene una componente indiscutible de inversión en el plano estrictamente financiero que ha sido establecida en los medios académicos y calculada mediante análisis econométricos, y que la enseñanza privada no concertada facilita.

Este retorno, en términos de rentabilidad de una inversión de origen puramente privado, no revierte únicamente sobre el sujeto que efectúa la inversión, sino que, además de esa componente privada, posee otra pública que, según los cálculos de la OCDE, es muy relevante. La figura 3 muestra de un modo gráfico los resultados de dichos cálculos.

Figura 3
Costes privados y beneficios públicos asociados a la obtención de una titulación de estudios medios con respecto a la finalización de estudios básicos en España



Salarios perdidos: Costes públicos generados por los impuestos no percibidos sobre los ingresos durante los años de formación. USD (PPA): Dólares estadounidenses a precios internacionales equivalentes (PPA, paridad de poder adquisitivo).

Fuente: *Education at a Glance. OECD Indicators 2016*. OECD.

El beneficio público aportado por las familias que escolarizan a sus hijos en centros no sostenidos con fondos públicos nutre las arcas públicas a través de diferentes mecanismos, pues los mayores niveles formativos están asociados a mejores salarios, los cuales aumentan los ingresos fiscales y las cotizaciones a la seguridad social; y, por otra parte, disminuyen las ayudas públicas que se reciben.

3.5 La aportación fiscal

Existe una pluralidad de vías fiscales directas a través de las cuales nuestro sector contribuye al erario público. Así, la mayor parte de nuestros centros están constituidos formalmente como sociedades mercantiles, razón por la cual resultan sujetos pasivos del Impuesto sobre Sociedades.

Asimismo, y a diferencia de las exenciones de las que gozan los centros públicos y concertados, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales Onerosas y Actos Jurídicos Documentados resulta aplicable íntegramente a nuestros centros. Algo similar sucede con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles y con el Impuesto sobre Actividades Económicas para los cuales los centros privados son los únicos no exentos.

En definitiva, el sector de la educación privada no concertada, además de generar riqueza por procedimientos directos e indirectos y de contribuir al desarrollo económico del país, asume las cargas fiscales destinadas al sostenimiento de los servicios públicos, sin ninguna bonificación especial, mediante el pago íntegro de ese conjunto de impuestos.

4. Las aportaciones de la enseñanza privada al sistema educativo español

El sistema escolar constituye la base fundamental de la educación española. Es en este ámbito, y en cada una de sus unidades, donde tienen lugar los procesos básicos de enseñar y aprender.

Más allá de la contribución cuantitativa del sector de la enseñanza privada al sistema educativo español en su conjunto, existen aportaciones de carácter cualitativo francamente relevantes en materia tanto de libertad como de calidad. Contribuciones estas que no son independientes entre sí, sino que están relacionadas.

4.1 En materia de libertad

4.1.1 La ampliación de la libertad de elección para las familias

La primera y fundamental de dichas contribuciones estriba en la extensión del principio de la libertad de enseñanza, consagrado en el artículo 27 de la Constitución de 1978. Dicho artículo se inspira en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, suscrita por España, en cuyo artículo 23 se consagra el principio de libertad en los siguientes términos:

> «Los padres tendrán el derecho preferente de escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos».

En ese marco de derechos y libertades fundamentales, los centros privados constituyen elementos indispensables de una sociedad plural que necesita, por tal motivo, una oferta educativa suficientemente diferenciada.

El incremento del nivel de preparación y de apertura de las nuevas generaciones, con respecto a las anteriores, ha generado una mayor diversidad de expectativas, de necesidades y de intereses en los ciudadanos de hoy, más formados, más plurales en sus juicios y en sus posiciones cívicas y mejor conocedores de cuáles son sus derechos, que están dispuestos a ejercer. Por otra parte, una sociedad civil más robusta –que es propia de los países más desarrollados– reclama un mayor protagonismo en la colaboración con el Estado para la prestación de un servicio de interés público fundamental, cual es la Educación.

En este contexto, el sector de la enseñanza privada no concertada se suma al de la enseñanza pública y al de la enseñanza concertada para constituir un ecosistema escolar que, en su diversidad de ofertas, se ajusta mejor a esas características de una sociedad compleja, permite a las familias escoger el tipo de educación que consideren más adecuado para sus hijos y enriquece así las posibilidades de aplicación del marco constitucional.

4.1.2 La aportación de una mayor autonomía pedagógica, organizativa y de gestión

La Ley Orgánica 2/2006, de Educación (LOE), en su disposición final primera, apartado 6, establece lo siguiente:

> «El artículo 25 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, tendrá la siguiente redacción:
>
> Dentro de las disposiciones de la presente Ley y normas que la desarrollan, los centros privados no concertados gozarán de autonomía para establecer su régimen interno, seleccionar a su profesorado de acuerdo con la titulación exigida por la legislación vigente, elaborar el proyecto educativo, organizar la jornada en función de las necesidades sociales y educativas de sus alumnos, ampliar el horario lectivo de áreas y materias, determinar el procedimiento de admisión de alumnos, establecer las normas de convivencia y definir su régimen económico».

La redacción dada a la LOE por la posterior Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE) no ha alterado ese punto, de modo que aun a pesar de que dicha disposición final carece aún de su necesario desarrollo reglamentario, lo cierto es que los centros privados no concertados disponen de una mayor libertad para definir su modelo educativo, organizar sus enseñanzas y adaptarlas a las exigencias de las familias, a sus necesidades y a sus preferencias con respecto a lo que ha de ser la educación de sus hijos, aunque no la suficiente como para satisfacer las expectativas de aquellas.

Ambas formas de concretar el principio de libertad –desde el punto de vista de la demanda de las familias y del de la oferta de los centros– se refleja, posteriormente, en su contribución específica al sistema educativo español en materia de calidad.

4.2 En materia de calidad

De acuerdo con el último informe PISA, correspondiente a la edición de 2015, los colegios privados obtienen resultados que contribuyen a elevar la media de España al obtener puntuaciones que se sitúan 30 puntos por encima de los centros públicos, lo que equivale aproximadamente a una ventaja de todo un curso académico.

Pero, además, cuando dicho Informe profundiza en los procesos explicativos de tales resultados encuentra un sólido modelo de enseñanza al que cabe atribuir, en buena medida, esa ventaja comparativa. Este modelo, con el que contribuimos a la mejora del sistema educativo español, tiene como rasgos diferenciales, según el citado informe PISA, los siguientes:

- Un mayor volumen de recursos dedicados a la enseñanza de las ciencias.
- Una enseñanza estructurada, clara e informativa sobre cada tema que generalmente incluye explicaciones del profesor, debates en el aula y preguntas de los estudiantes.
- Un mayor nivel de adaptación de las enseñanzas a las características de los estudiantes.
- Un mayor tiempo de aprendizaje; variable esta que correlaciona fuertemente con el rendimiento de los alumnos.
- Un mejor control del clima escolar.
- Una mayor implicación de los padres en las actividades escolares, en parte debida a la elección de centro y del modelo educativo.
- Una selección efectiva de sus profesionales en función de sus cualidades y de sus competencias.
- Una evaluación docente continuada por parte de los jefes de departamento y de los directores escolares.

Por otro lado, los centros privados están acostumbrados a gestionar los recursos de un modo eficiente incidiendo, de forma sistemática, sobre lo que son los factores críticos del rendimiento de los alumnos, en particular sobre el profesorado y las metodologías de la enseñanza, sobre la calidad de la gestión y de la dirección de los centros, sobre la organización de los colegios y el clima escolar y sobre la implicación parental.

Además, nuestros centros disponen de una mayor flexibilidad y están en mejores condiciones para adaptarse a las exigencias de un contexto dinámico que se reflejan en la demanda de nuevas actitudes, nuevos conocimientos y nuevas competencias.

Pero buena parte de estas ventajas son consecuencia de esa mayor libertad. Estudios tanto nacionales como internacionales han revelado que una mayor implicación parental mejora, por distintos mecanismos, el rendimiento de los hijos y que, además, esa mayor implicación está relacionada con el grado de identificación de las familias con el centro, que es mayor cuando se elige libremente. Igualmente, abunda la evidencia empírica a nivel internacional sobre la influencia que ejerce la autonomía de los centros sobre los resultados de los alumnos, siempre y cuando vaya acompañada de los oportunos mecanismos de responsabilidad y de rendición de cuentas por dichos resultados. Ambas circunstancias se dan en los centros privados en mayor proporción que en los otros tipos de centros.

5. El problema de la financiación

La financiación de la enseñanza privada no puede darse por satisfecha mediante el actual sistema de conciertos, modelo de más de tres décadas de antigüedad que ha de ser modernizado mediante un sistema que facilite la libertad de elección entre las tres redes escolares consolidadas –pública, concertada y privada–, asegure la igualdad de oportunidades y promueva la excelencia, de conformidad con una interpretación actualizada del marco constitucional.

5.1 Libertad de enseñanza y financiación en el marco constitucional

La Constitución Española de 1978, en su artículo 27.1, establece: «Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza». Se definen así los dos pilares fundamentales de la educación española: el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. Un tercer elemento sustantivo de la arquitectura del sistema es el principio de gratuidad que conecta entre sí estos dos pilares y mantiene su estabilidad.

Este principio de gratuidad, recogido en el artículo 27.4 de nuestra Constitución –«La enseñanza básica es obligatoria y gratuita»–, constituye un instrumento para asegurar el ejercicio tanto del derecho a la educación, como de la libertad de enseñanza, y, en concreto, para hacer efectiva esa dimensión básica de la libertad de enseñanza, consistente en la libertad de las familias para escoger el centro que consideren más adecuado para la educación de sus hijos, independientemente de cual sea su nivel socioeconómico o sociocultural.

En la situación presente, las familias que, en las etapas obligatorias, optan por un centro privado para escolarizar a sus hijos están siendo discriminadas en el libre ejercicio de un derecho fundamental, pues, para hacerlo posible, se ven forzadas a pagar por duplicado ese servicio básico: a través del recibo del colegio y mediante sus impuestos. Sin embargo, el artículo 9 del texto constitucional establece que «corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en los que se integra sean reales y efectivas [...]».

Multitud de familias españolas con un nivel de rentas medio, pequeños comerciantes, empresarios modestos –con frecuencia sin más estudios que los básicos–, jóvenes profesionales, que luchan por llegar a fin de mes, han hecho una apuesta educativa por nuestros colegios. Unos, guiados, tal vez, por ese impulso meritocrático que procura ele-

var el nivel educativo familiar en la siguiente generación. Otros, porque desconfían de las soluciones aportadas por el Estado cuando lo que está en juego es el futuro del bien más preciado: sus hijos. Lo cierto es que, para ejercer un derecho contemplado en nuestra Constitución y en las normas internacionales, están dispuestos a hacer un esfuerzo económico en favor de lo que consideran el tipo de educación más adecuado para sus hijos. Dichas familias son tratadas de un modo francamente desigual que otras del mismo nivel socioeconómico y sociocultural que han optado por acogerse a cualquiera de las dos redes financiadas con fondos públicos.

Y es que la aplicación del principio de gratuidad no puede producirse en detrimento del principio de libertad. Y ello es así porque el principio de gratuidad de las enseñanzas declaradas obligatorias por la ley no sólo es el que legitima la obligatoriedad sino también el que hace posible el ejercicio de la libertad de elección del tipo de educación que desean para sus hijos, lo que se sustancia en la elección de centro educativo. El derecho a la gratuidad no se puede ejercer –como sucede con el sistema actual– a costa del derecho a la libertad de las familias de escoger el tipo de educación que pretenden dar a sus hijos. Se trata esta de una restricción interpretativa del marco constitucional que invierte la jerarquía de los derechos. El artículo 27.9 de nuestra Constitución establece la «obligación de los poderes públicos de ayudar a los centros de enseñanza que cumplan los requisitos exigidos por la legislación vigente, para lograr la efectiva libertad de enseñanza», privilegiando así la consecución de la libertad y poniendo a su servicio los sistemas de ayuda de carácter público o de financiación.

En definitiva, los marcos normativos antes señalados colocan el derecho a la educación y a la libertad de enseñanza como derechos fundamentales de la persona y de los ciudadanos y sitúan a la gratuidad como un mero instrumento para hacer aquéllos posibles. Por tal motivo, la elección de centro por parte de las familias no puede verse limitada a la actual alternativa entre libertad y gratuidad, sino que ha de pivotar *prima facie* sobre el tipo de educación que se considere más adecuada para los hijos.

Y ese tipo de educación no se agota en las fórmulas actualmente existentes bajo el paraguas de lo gratuito, sino que ha de ampliarse a otros modelos que han demostrado su eficacia y que en el momento presente se sitúan fuera de él. Sin perjuicio de las soluciones actualmente en vigor, resulta imprescindible la modernización en la interpretación del marco constitucional y la consiguiente ampliación de los sistemas de financiación mediante nuevas fórmulas, de modo que la aplicación práctica de esa triada constitucional –obligatoriedad, libertad y gratuidad de la educación básica–, atienda

mejor y de un modo más equitativo a las familias, cualquiera que sea su condición social o económica.

5.2 Modelos de financiación en otros países de la Unión Europea

La financiación de la enseñanza escolar en los diferentes países de la Unión Europea se ve afectada por una notable diversidad de situaciones que son tributarias del reparto político de las competencias en materia educativa –estatal, regional y municipal–, de sus compromisos constitucionales, de sus tradiciones y de su historia. Esta diversidad de antecedentes se traslada a los modelos de financiación de la enseñanza de titularidad privada que, en términos generales, es financiada total o parcialmente por el Estado. Así, por ejemplo, el modelo holandés destaca por su escrupuloso respeto a la decisión de los padres en materia de escolarización hasta el punto de financiar, en condiciones idénticas, a las escuelas públicas y a las privadas; o de apoyar la creación de una escuela si existe un número suficiente de familias que lo requiera. Este riguroso apoyo al ejercicio de la libertad de enseñanza, está basado en su Constitución y tiene su origen en una actitud de tolerancia con respecto a las creencias personales, vinculada a una tradición secular de pluralismo en el plano religioso.

Una manera sencilla de caracterizar las múltiples modalidades de financiación escolar existentes en la Unión consiste en fijar la atención en el itinerario que sigue el dinero aportado por los poderes públicos para, a través de la gratuidad total o parcial de las enseñanzas, financiar la libertad de elección de las familias. Así, es posible distinguir entre modelos basados en el alumno –«el dinero sigue al alumno»- y modelos basados en los centros.

Los primeros suponen la introducción de un sistema de becas, bonos o cheques escolares que se calcula sobre la base del coste de la plaza escolar en los centros públicos como es el caso, por ejemplo, de Suecia. Pero también podría considerarse dentro de esta categoría el caso británico en el que la financiación al centro privado se establece en función del número de alumnos escolarizados.

Los segundos suponen la suscripción entre el Estado o la Región correspondiente, según el caso, y cada centro privado que lo solicite y que cumpla con las condiciones legalmente establecidas, de un contrato, convenio o concierto que le asegura la financiación necesaria para el desarrollo completo de sus actividades de enseñanza. Francia, España, Luxemburgo y, en cierta medida Italia, se acomodan a este modelo de financiación basa-

do en los centros. Particularmente en el caso de Francia, se establecen dos modalidades de contrato, cada uno de los cuales comportan coberturas económicas y obligaciones frente al Estado de diferente magnitud, lo que dota de una cierta flexibilidad a este procedimiento de financiación.

5.3 La insuficiencia del modelo español

El modelo español, que se establece en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE) y que se desarrolla cinco meses después a través del Reglamento de Conciertos Educativos, se inspira en el modelo francés pero prescinde de ese elemento de flexibilidad propio del régimen «*sous contrat*» del país vecino.

En estas más de tres décadas de vigencia del modelo de conciertos en España, la sociedad española ha experimentado una transformación formidable –una autentica mutación– y se ha hecho mucho más plural, mucho más diversa y mucho más compleja. Ante esta situación, los sujetos del derecho constitucional a la educación y a la libertad de las familias para elegir la educación de los hijos se encuentran ante un sistema rígido, y anquilosado en la situación de hace más de tres décadas, que no da respuesta ni a esa mayor complejidad ni al deseo de muchas familias de ejercer más ampliamente su libertad de elección en materia educativa. Es un modelo simple para una sociedad compleja.

El sistema escolar español es una especie de ecosistema en el que conviven la enseñanza pública, la enseñanza concertada y la enseñanza privada, y lo que se precisa es introducir una modernización en los procedimientos de financiación de modo que las tres redes puedan coexistir.

Se trata de establecer un modelo mixto que tome en consideración, por un lado, el tipo de financiación basada en los centros y, por otro, el tipo de financiación basada en las familias. Este modelo compuesto suma las ventajas de los dos modelos puros anteriores, elimina buena parte de los inconvenientes de cada uno de ellos, facilita una concurrencia ordenada, en un mismo espacio público, de las diferentes redes y permite aceptar, en el largo plazo, el veredicto de las familias.

5.4 Evolución y perspectivas económicas de la enseñanza privada. El caso de la Comunidad de Madrid

La importante reducción de la matrícula en la enseñanza privada ha llevado consigo un trasvase de alumnos desde los centros privados a los concertados y, en último lugar, a los

públicos. Este hecho no sólo plantea problemas sociales y de calidad de la enseñanza en estos dos últimos tipos de centros, sino que genera un problema económico real para las Administraciones.

Un buen punto de partida del análisis económico correspondiente lo facilitan las cifras de coste por alumno matriculado. Centrándonos, a modo de ejemplo, en la Comunidad de Madrid y de acuerdo con las cifras recogidas en el Informe 2016 del Consejo Escolar de dicha Comunidad Autónoma, en el año 2014 el gasto público medio por alumno escolarizado en centros públicos ascendió a 4.505 euros/alumno, y a 3.908 euros/alumno en el caso de los centros de titularidad privada sostenidos con fondos públicos[1], cifras que no contienen los gastos de inversión.

Frente a ello, el gasto público generado por los centros privados es insignificante, ya que estos se sostienen mediante fondos privados aportados por las familias. Únicamente cabe señalar que actualmente los ascendientes de alumnos matriculados en centros privados pueden aplicar, en dicha Comunidad Autónoma, una deducción de hasta 900 euros por alumno en el IRPF, y además se aplica sólo a contribuyentes que cumplen unos determinados requisitos. Tal y como resulta de lo anterior, la migración de alumnos desde la enseñanza privada a la pública o a la concertada supone, en términos unitarios, un empeoramiento potencial de las cuentas públicas no inferior a los 3.008 euros por alumno reubicado, en el caso más favorable y en el supuesto más económico de que lo fuera al sistema concertado (3.908-900 = 3.008 euros).

Ante la perspectiva de una reubicación permanente de alumnos en los centros públicos y concertados, como consecuencia de los efectos sociales y económicos que la gran crisis ha dejado tras de sí, existen, en nuestra opinión, dos posibles alternativas:

a) Actitud pasiva y consiguiente asunción de alumnos de la enseñanza privada sin concierto por parte del sistema público o concertado, lo cual, tal y como se acaba de describir tomando como base de cálculo el caso de la Comunidad de Madrid, supondría un empeoramiento de las cuentas públicas a razón, como mínimo, de 3.008 euros por alumno reubicado.

b) Incremento de los beneficios concedidos a las familias para hacer frente al coste de la enseñanza privada y evitar la reubicación de alumnos de centros privados en públicos o concertados. A este respecto, existen varias medidas, no excluyentes entre sí, que podrían introducirse, con carácter general, en la regulación de la deducción para obtener los resultados deseados.

1 Informe 2016 del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid, pág. 109.

- Establecer el porcentaje de deducción por gastos de escolaridad en un 25%.
- Situar el límite de la deducción en 1.500 euros/alumno en aquellos casos en que se soporten gastos de escolaridad.
- Elevar el límite de la base imponible del impuesto por IRPF a un importe de entre 40.000 euros y 50.000 euros por miembro de la unidad familiar.

A modo de ejemplo significativo, cabe centrarse en el caso de la Comunidad de Madrid a fin de efectuar sobre él una estimación del previsible impacto económico de la propuesta de la deducción. Llegados a este punto procede realizar las dos precisiones siguientes.

En primer lugar, no todos los contribuyentes cuyos hijos están matriculados en centros privados podrían aplicar íntegramente la deducción. Ello es consecuencia necesaria del mecanismo de limitación de la deducción contenido en el artículo 18 del DLeg 1/2010 que impide que los niveles con rentas más altas puedan aplicarse dicha deducción.

En segundo lugar, la experiencia anterior en cuanto a las modificaciones introducidas en el techo de la deducción aplicable por alumno, permite avanzar que el incremento porcentual de ese límite guarda una proporción similar al del importe medio de la deducción realmente aplicada. Por tal motivo, un incremento de un 66 % –de los actuales 900 euros a los 1.500– podría suponer un aumento relativo similar en el importe medio deducido por alumno. Teniendo en cuenta que, según la Administración tributaria, el importe medio de la deducción en 2011, tras la última subida del límite de deducción, fue, en promedio, de 165 euros/alumno, la nueva cifra del importe medio de la deducción podría estimarse en 274 euros/alumno (165 x 166 % = 274); es decir, el impacto presupuestario añadido por alumno beneficiario de la deducción sería de 109 euros/alumno (274 - 165 = 109). Aceptando como hipotésis simplificatoria que todos los alumnos escolarizados en el curso 2016-2017 (83.472) fueran beneficiarios de la desgravación, el total estimado del impacto presupuestario de dicho aumento –de 900 a 1.500 euros en cuanto al límite de la deducción– sería de 9.098.448 euros.

Resulta también probable que, en algunos casos, los gastos de escolarización sufragados no generasen el derecho a la deducción máxima, por ser el coste de escolaridad anual inferior a 6.000 euros (el 25% de 6.000 euros constituye el límite máximo de la deducción que se propone, 1.500 euros).

En consecuencia, de acuerdo con nuestras anteriores estimaciones con los criterios que se acaban de describir, el coste para la Hacienda pública madrileña sería inferior, en todo caso, a 10 millones de euros; lo cual equivale a menos del 4% (9.098.448/3.008 x 83.472 = 0,036 = 3,6 %) del coste que tendría que asumir la Comunidad de Madrid por efecto de

la reubicación de los alumnos. La pequeña magnitud de dicho porcentaje deja mucho margen para compensar con creces el efecto de las holguras en la escolarización' que, además, suele darse en los centros públicos pero no en los concertados, de modo que el balance final sería netamente positivo para las arcas públicas.

Una trasposición, con un propósito estimativo, de estos procedimientos de cálculo a la escala nacional –aceptando, con fines simplificatorios, que salvo en la Comunidad de Madrid en el resto no estuviera establecido el mecanismo de ayuda a las familias a través de la desgravación fiscal y aplicando el correspondiente factor de escala en función del número de alumnos– arrojaría una cifra aproximada de 60 millones de euros[2]. En el ejercicio 2015, el gasto público total en educación no universitaria se elevó, según el Informe 2016 del Consejo Escolar del Estado, a 28.967 millones de euros, por lo que, en términos relativos, el impacto presupuestario de dicha desgravación –estimado en 60 millones de euros– sería del orden de las 2 milésimas del total del gasto público, comparado en términos homogéneos. Ello da una idea de la reducida magnitud relativa de dicho importe, en comparación con la del gasto público total en enseñanzas no universitarias. En el caso concreto de la Comunidad de Madrid, con un gasto público total de 3.138 millones de euros en el mismo ejercicio económico, el impacto presupuestario estimado sería del orden de 3 milésimas del total.

Finalmente, ACADE considera deseable el incremento del límite de la base imponible –límite de 30.000 euros contenido en el artículo 18.2 del DLeg 1/2010, de la Comunidad de Madrid– hasta alcanzar un importe de entre 40.000 euros y 50.000 euros por miembro de la unidad familiar. Se considera recomendable a la vista del importe del gasto familiar en educación. Tal propuesta de aumento del límite de la base imponible tiene como propósito prever situaciones que objetivamente merezcan la aplicación de la deducción y que actualmente no estén cubiertas y no sólo posibilitar que contribuyentes, típicos de las clases medias, con niveles de renta superiores al límite establecido puedan acogerse a ella.

En las estimaciones de costes anteriores, no se han cuantificado los efectos indirectos que se producirían por la reubicación de los alumnos del sector privado no concertado en otros sectores sostenidos con fondos públicos, tales como la pérdida de ingresos públicos derivados de la pérdida de alumnos en los centros privados, efectos que se agravarían en el caso más que probable de cierre de unidades docentes privadas, o incluso de cierre de centros.

2 (85 %/15 %) x 10.000.000 = 56,7)

6. Propuestas de futuro

La indudable contribución de la red de centros privados no concertados al sistema educativo español, tanto en términos cuantitativos como de calidad, demanda legítimamente una mayor atención de los poderes públicos con el fin de facilitar sus actuaciones en favor de la mejora de la educación española y de sus niveles de excelencia. A este respecto, se presentan en lo que sigue un conjunto de propuestas de ACADE a las Administraciones central y autonómicas articuladas en torno a cuatro áreas diferentes: la autonomía de los centros, la ordenación de la educación infantil, la organización de la formación profesional reglada y la financiación a las familias.

6.1 Autonomía de los centros

Atendiendo a su propia naturaleza, los centros privados deberían poder adecuar sus proyectos educativos y pedagógicos a la demanda de las familias que, en su legítimo ejercicio del derecho constitucional a la libre elección de centro, consideran y valoran una oferta educativa concreta, de conformidad con sus propias convicciones y atendiendo a las peculiares necesidades de sus hijos.

En consecuencia, el poder normativo de las diferentes administraciones públicas competentes en la materia debería adaptarse a este principio. Se propugna, por tanto, un desarrollo reglamentario de ese principio básico que comporta un tratamiento regulatorio diferenciado para este tipo de centros en materia de autonomía pedagógica, curricular y de gestión. Aunque recogido en la disposición final primera, apartado 6, de la LOE, dicho principio está aún pendiente de desarrollar. Nuestras propuestas se sustancian en los aspectos que se describen a continuación.

6.1.1 Autonomía pedagógica y curricular

La autonomía pedagógica y curricular constituye un instrumento esencial para conseguir un mayor grado de calidad en educación, favorecer la adaptación del centro a las características de su alumnado y a los requerimientos de su entorno y ofrecer una mejor respuesta a las diversas necesidades educativas percibidas por las familias, a través de un Proyecto educativo diferenciado. Para el logro de ese nivel de autonomía se requiere:

a) Posibilitar que los centros educativos privados, en virtud de su autonomía pedagógica, puedan utilizar la lengua vehicular en aquellas asignaturas que estimen oportunas, atendiendo a las demandas de las familias y a su proyecto educativo.

b) Garantizar la libertad de los centros para adaptar su proyecto educativo, pedagógico y curricular, con respeto a las enseñanzas mínimas establecidas por el Ministerio de Educación para las materias básicas, quedando el resto de la carga lectiva, así como la implantación de otros contenidos y materias a determinar por el centro, sujeto todo ello a una mejor atención a las necesidades de su alumnado, de su entorno social y del contexto de la educación entendido en un plano más amplio.

c) Asegurar la autonomía de los centros para la determinación de los horarios escolares, tanto semanales como por etapas y ciclos, a fin de poder desarrollar proyectos educativos diferenciados e innovadores.

6.1.2 Autonomía organizativa y de gestión

De conformidad con el carácter diferenciado de nuestros centros, en cuanto al régimen administrativo, se demanda de las administraciones en materia de autonomía organizativa y de gestión lo siguiente:

a) Reconocer la libertad de los centros para establecer el calendario escolar, respetando en todo caso el número total de días lectivos fijados por la correspondiente Administración.

b) Facilitar la suficiente simplificación en cuanto a los recursos e instrumentos necesarios, instalaciones, ratios y espacios, para poder desarrollar los proyectos educativos de cada centro.

c) Posibilitar que el profesorado de estos centros que tenga la titulación académica suficiente y la formación pedagógica y didáctica requerida por las normas vigentes para impartir docencia en educación secundaria, pueda hacerlo también en educación primaria.

d) Posibilitar que aquellos profesionales que puedan impartir una asignatura en sus países de origen –del ámbito de la Unión Europea o con convenios de reciprocidad suscritos con España– puedan hacerlo en nuestros centros utilizando el idioma de su país de origen.

e) Posibilitar que los licenciados en Humanidades, en las especialidades de Pedagogía, Psicología o similares, por la idoneidad de su preparación, puedan ejercer la docencia en la etapa de educación infantil.

f) Posibilitar que profesores con reconocida experiencia profesional en materias no convencionales o emergentes puedan ejercer en estos centros, con independen-

cia de la titulación concreta que posean.

Con el fin de plasmar convenientemente en la norma esa mayor autonomía que se demanda, ACADE propone añadir un nuevo párrafo en el punto 6 de la citada disposición final primera de la LOE, con la siguiente redacción:

> «Sin perjuicio de lo establecido en el párrafo anterior, los centros privados no concertados, atendiendo a su naturaleza diferenciada y a la autonomía pedagógica y organizativa reconocida en dicho párrafo, podrán elaborar su propio proyecto curricular respetando, en todo caso, las enseñanzas mínimas establecidas por el Ministerio de Educación en las áreas básicas, así como decidir la lengua en la que se imparte cada materia. También podrán establecer su calendario escolar, respetando el número mínimo de jornadas lectivas establecido por la legislación vigente».

6.2 Ordenación de la educación infantil

La progresiva incorporación de la mujer al mundo del empleo ha potenciado la importancia de la educación infantil como elemento coadyuvante a la conciliación entre la vida familiar y laboral. Por otra parte, los avances científicos en el ámbito de la neurociencia y los estudios sobre el impacto de la educación infantil en los resultados propiamente escolares han reforzado la importancia de esta etapa de educación temprana.

En este contexto, tanto nacional como internacional, de revalorización de la educación infantil, la normativa en vigor, derivada de la Ley Orgánica 2/2006 de Educación (LOE) y desarrollada por el Real Decreto 806/2006, estableció el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo y fijó un plazo de tres años en cuanto a la adaptación de los centros de primer ciclo de infantil a los requisitos legalmente establecidos. Desde esa fecha, y en desarrollo de la LOE, las comunidades autónomas han ido aprobando la normativa de requisitos mínimos para la apertura y funcionamiento de centros de educación infantil, en cuanto a instalaciones, profesorado y número máximo de alumnos por aula. Estos centros están sujetos a inspecciones educativas y sanitarias, a la normativa sobre accesibilidad y prevención de riesgos, etc., como corresponde a las elevadas exigencias que comporta una adecuada protección del niño.

De este modo, los centros que acogen de manera sistemática y regular a los niños de edades comprendidas entre 0 y 3 años pasaron a ser educativos, y son únicamente las Escuelas Infantiles, o Centros de educación infantil de 1.er Ciclo, los autorizados para ocuparse de dicho ciclo, bajo una dirección pedagógica adecuada y por unos profesionales

debidamente cualificados. Sin embargo, la falta de actuación por parte de las administraciones, la insuficiente coordinación entre ellas, y, en muchos casos, la errónea interpretación de la normativa sobre ludotecas o similares, están provocando la proliferación de establecimientos ilegales, que atienden a niños de 0 a 3 años, sin las instalaciones adecuadas, ni los profesionales específicos debidamente titulados. Ello está desacreditando al sector de la educación infantil y a sus profesionales y posibilitando una atención de niños de 0 a 3 años desprovista de cualquier tipo de garantía y control.

Tal es el caso, por ejemplo, de las llamadas 'madres de día' o personas que, a cambio de una remuneración, cuidan y educan a niños de 0 a 3 años en sus casas. Mediante una publicidad engañosa, se presentan como «una alternativa social a las guarderías tradicionales o escuelas infantiles, más adaptada a las verdaderas necesidades educativas y emocionales del niño de 0 a 3 años». Se trata, sin embargo, de una actividad sin control alguno que, en la mayoría de los casos, se inserta en una economía sumergida, y carece de las garantías que ofrecen los centros de educación infantil debidamente autorizados. Excepción hecha de la Comunidad Foral de Navarra, en el resto de comunidades autónomas no hay regulación específica, por lo que la actividad se está extendiendo al amparo en un notable vacío legal.

Dadas las características de edad y fragilidad de los niños a los que esta atención educativa va dirigida y la necesidad obvia de especial protección, nos oponemos a una situación que comporta, además, inseguridad para las familias y una clara competencia desleal. Corresponde a las administraciones públicas concernidas corregir esta circunstancia, por todo lo cual solicitamos de ellas lo siguiente:

a) Que aquellas Administraciones autonómicas que no hayan regulado esta materia legislen en el sentido de diferenciar claramente entre las actividades propias de educación infantil y las ludotecas, las 'madres de día' o similares, especificando su ámbito concreto de actuación y definiendo bien sus límites, con el fin de evitar confusiones en los usuarios y abuso en la apertura de establecimientos ilegales. En cualquier caso, deberá fijarse para todo el territorio nacional el criterio de que la atención regular y sistemática de los niños de 0 a 3 años constituye un ámbito exclusivo de los centros de educación infantil de primer ciclo.

b) Que velen por el cumplimiento de las normas existentes y realicen actuaciones tendentes a evitar las ilegalidades que se están produciendo.

c) Que realicen un control exhaustivo en la concesión de licencias de apertura y funcionamiento de locales cuando la actividad se refiera a esta etapa temprana.

ACADE ha denunciado –y lo seguirá haciendo– estas actividades ilegales por todos los medios que la legislación nos permita –sin descartar la vía judicial– al objeto de entablar acciones contra los centros ilegales y contra las Administraciones competentes.

6.3 Organización de la formación profesional reglada

Las previsiones del Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP), en relación con la creación de puestos de trabajo en la Unión Europea en el horizonte de 2025, anticipan que el 44% del empleo generado corresponderá a perfiles profesionales adquiridos en estudios medios, frente al 42% correspondiente a estudios superiores. Ello indica hasta qué punto la formación profesional es y será requerida, en un futuro próximo, por un mercado de trabajo que demanda cualificaciones de carácter técnico con una orientación práctica como la que ofrece la formación profesional reglada.

Ante ese contexto, España presenta un déficit con respecto a la media de la UE de más de 10 puntos porcentuales de alumnos que culminan sus estudios de formación profesional de grado medio. Por tal motivo, y de acuerdo con la tendencia observada a lo largo de la última década (véase la figura 2), la demanda de plazas de formación profesional en España habrá de seguir creciendo, de forma notable, durante los próximos años.

Por ello, ACADE considera necesario potenciar la formación profesional y canalizar una mayor proporción de estudiantes hacia ella, prestigiándola, vinculándola a las empresas y al empleo, y favoreciendo su imagen social. Además, resulta imprescindible flexibilizar el sistema de modo que se facilite el tránsito entre la educación general (ESO, Bachillerato y estudios universitarios) y la formación profesional (formación profesional básica, formación profesional de grado medio y de grado superior), así como entre los diferentes niveles de la formación profesional reglada. Por otra parte, y a la vista de las nuevas exigencias de cualificaciones por parte del sistema productivo, es preciso dotar de un mayor impulso a la conexión entre la formación profesional de grado superior, la Universidad y las empresas.

Para el logro de tales objetivos, la contribución de los centros privados de formación profesional resulta fundamental a la hora de aportar una oferta formativa capaz de adaptarse a los cambios rápidos del mercado laboral. Su participación tanto en la formación profesional reglada como en la formación profesional para el empleo, la posibilidad de establecer Centros Integrados de formación profesional de titularidad privada, la participación de los centros privados no concertados en la formación inherente al Contrato para la Formación y el Aprendizaje y su integración en los programas de formación profesional

dual resultan decisivas, para el sistema de educación y formación en su conjunto y para el futuro de nuestros centros.

Por todo ello, en materia de formación profesional, ACADE demanda de la Administraciones lo siguiente:

a) Reforzar el sistema de becas destinadas a la formación profesional reglada, de forma directamente proporcional al crecimiento de la matrícula de estos estudios, que permita a los alumnos y a sus familias optar por la enseñanza privada si así lo decidieran.

b) Reforzar la formación profesional dual y acomodarla a la diversidad de situaciones del sistema español, con la participación activa de los centros privados, implementando mecanismos que permitan asimismo a las PYMES formar parte activa de esta modalidad.

c) Definir un programa nacional de información y orientación profesional integral, con la participación de los centros privados, e implementarlo de modo que contribuya a reducir la brecha existente entre educación y empleo.

d) Mejorar la ordenación de la formación profesional reglada para que sea capaz de adaptarse, con eficacia y eficiencia, a los requerimientos de un mercado laboral dinámico e incluso disruptivo.

e) Concebir y aplicar un sistema de evaluación de la Formación Profesional, sobre la base de un conjunto completo de indicadores, que permita determinar su calidad y su impacto sobre el sistema productivo y facilite su seguimiento.

Por otra parte, y habida cuenta de la necesaria coordinación dentro de un sistema, como el español, fuertemente descentralizado, ACADE propone:

f) Establecer un organismo administrativo central que, a nivel de todo el Estado, garantice la unidad normativa, asegure la suficiencia financiera del conjunto de la formación profesional –reglada y para el empleo– y promueva una gestión ordenada y coherente de las Administraciones concernidas.

g) Promover, desde la Administración del Estado y con la colaboración de las comunidades autónomas, una oferta integrada de títulos de formación profesional reglada y de Certificados de profesionalidad.

h) Reconocer a los centros privados no concertados dentro de la Red Estable de Centros de formación profesional, modificando en este sentido la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 5/2002 de las cualificaciones y de la formación profesional.

6.4 Financiación a las familias

Toda la constelación de familias españolas que optan por la enseñanza no sostenida con fondos públicos y los esfuerzos económicos que realizan en favor de la educación explican el hecho de que España, con un 18 %, sea uno de los países europeos en los que la proporción de gasto privado con respecto al gasto total en educación es más elevada. Así pues, ya no sólo desde la perspectiva de los derechos fundamentales sino también desde un punto de vista puramente inversor, parece razonable que el Estado devuelva a las familias una parte, al menos, de los réditos que él recuperará de una inversión de la que no ha sido titular.

ACADE defiende ampliar las fórmulas de financiación de la enseñanza mediante la generalización de algunas herramientas que son nuevas en el nivel propio del Estado: la desgravación fiscal, el cheque o bono escolar y las becas 0-3 en el primer ciclo de la educación infantil, etc.

6.4.1 La desgravación fiscal para las enseñanzas escolares

En cuanto a la primera de las citadas fórmulas, consideramos que existen bases suficientes en nuestro marco constitucional, anteriormente citadas, como para tomarla en consideración, proponiendo como referencia de costes el de la plaza del sector concertado, siempre más económica que la del sector público. No se trata de una innovación radical, toda vez que se practica en algunas comunidades autónomas. Se trataría de regularla a nivel de todo el Estado y de aplicarla con carácter general, con el propósito de conciliar mejor el derecho a la educación, la libertad de elección, la obligatoriedad y la gratuidad en el ámbito educativo.

Asimismo, existen ya en algunas comunidades autónomas fórmulas de reconocimiento de los gastos educativos, en el ámbito de las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, como instrumento para promover la conciliación laboral y familiar. Este procedimiento debería extenderse a las enseñanzas postobligatorias como medio de apoyo a las familias a fin de facilitar el acceso de los hijos a dichas enseñanzas. De nuevo, la generalización de este tipo de fórmulas a todo el Estado resulta imprescindible.

La crisis económica ha provocado que muchas familias, por falta de recursos, abandonen la enseñanza privada (véase la figura 1) en favor de la enseñanza concertada y esta en favor de la pública. Esta tendencia se ha visto agravada, por una parte, por el descenso de la natalidad y, por otra, por la nueva situación de las familias jóvenes que han visto, con frecuencia, reducidos sus salarios, por unos u otros mecanismos. Una contracción

de la oferta privada, reducirá la libertad de las familias, destruirá empleo en el sector e incrementará, a la postre, los costes globales de la enseñanza.

En España se dispone de un conjunto amplio de beneficios fiscales pero, sin embargo, los incentivos de este tipo destinados a la educación son escasos. No obstante, la desgravación en la cuota íntegra del IRPF no sería incompatible con los beneficios a otros sujetos vinculados a la educación y a la formación, y las familias serían las directamente beneficiarias.

La base jurídica de cualquier incentivo fiscal ha de respetar, obviamente, lo que la propia Constitución establece, en el sentido de que todo incentivo impositivo ha de sustentarse en alguna finalidad extra fiscal, ya que al suponer una pérdida recaudatoria iría en contra de principio tributario de generalidad. Pero la protección y el fomento de la enseñanza suponen, precisamente, poner el sistema tributario al servicio de un principio constitucional y del interés general, tal y como prevé la Ley General Tributaria en cuyo artículo 2.2 se establece:

> «Los tributos, además de ser medios para obtener los recursos necesarios para el sostenimiento de los gastos públicos, podrán servir como instrumentos de la política económica general y atender a la realización de los principio y fines contenidos en la Constitución».

6.4.2 El cheque o bono escolar y las becas para la educación infantil 0-3

En cuanto a la segunda de las medidas, es bien sabido que la educación infantil temprana no solo contribuye a la mejora del rendimiento escolar en etapas posteriores –particularmente en los sectores socialmente desfavorecidos– sino que, además, es una herramienta esencial para facilitar la conciliación entre la vida familiar, la vida personal y la profesional. Por tal motivo, consideramos necesario asegurar la suficiente oferta educativa de educación infantil 0-3, a través de iniciativas de Partenariado Público Privado (PPP) y la financiación pública de plazas en centros privados mediante las fórmulas del cheque o bono escolar, o las becas 0-3, ya adoptadas en algunas comunidades autónomas que deberían ser generalizadas en todo el territorio nacional.

Las ventajas de dichas fórmulas, son las siguientes:

a) Se posibilita a los padres una mejor elección, de conformidad con sus preferencias y sus valores, y con la exigencia de mayores garantías educativas. Una mayor competencia llevará a una mayor calidad.

b) Se promueve la igualdad real de acceso a una enseñanza privada de calidad y, por tanto, se facilita la igualdad de oportunidades.

c) Se impulsa la innovación educativa y el desarrollo de nuevos métodos pedagógicos y se promueve una gestión eficiente que ajuste sus costes al valor del bono escolar.

d) Al destinarse la financiación únicamente a los centros autorizados, los padres, a través de su elección, hacen de garantes del cumplimiento de la normativa vigente, reduciéndose así los supuestos de vulneración de la legalidad cada vez más frecuentes en la educación infantil.

Cuarenta
años
de Enseñanza
Privada

ACADE
ENSEÑANZA
PRIVADA