

La segregación en la escuela concertada. Un análisis a través de las actividades complementarias*

Segregation at charter schools. An analysis through complementary activities

María del Mar Cuartero Cobo
Universidad Complutense de Madrid
ORCID ID 0009-0005-6616-677X
marcuarcob@gmail.com

Cita recomendada:

Cuartero Cobo, M. M. (2023). La segregación en la escuela concertada. Un análisis a través de las actividades complementarias. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 24, pp. 49-68

DOI: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2023.7655>

Recibido / received: 22/09/2022
Aceptado / accepted: 06/02/2023

Resumen

La capacidad de las escuelas concertadas de seleccionar al alumnado más aventajado socioeconómicamente es una de las causas que explican la creciente segregación escolar en España. A pesar de que la educación obligatoria se debe impartir gratuitamente, para garantizar la libertad de elección de centro de todas las familias, está extendido el cobro de las denominadas «cuotas voluntarias», que se justifican por la oferta de actividades complementarias. La ambigüedad de los preceptos que regulan dichas actividades se hizo patente durante el estado de alarma a raíz de la pandemia de COVID-19. Por ello, regiones como la Comunidad de Madrid o Cataluña se apresuraron a promulgar medidas que garantizaran la voluntariedad real de estas actividades y/o la equidad en el acceso con independencia de la capacidad socioeconómica de las familias. Este trabajo pretende explicar por qué, paradójicamente, intentar garantizar la voluntariedad e incluso la gratuidad de dichas actividades nos alejan del objetivo de lograr un sistema educativo justo.

Palabras clave

segregación escolar, escuela concertada, libertad de elección, actividades complementarias, cuotas voluntarias, justicia educativa.

* Graduada en Derecho y en Ciencia Política y de la Administración Pública por la UAM y estudiante del Máster de Estudios Avanzados en Filosofía de la UCM. Este trabajo es una versión de mi TFG de Ciencia Política, tutorizado por el profesor Fernando de los Santos Menéndez y evaluado en mayo de 2022 por los profesores Pablo de Lora y Juan Carlos Bayón. Agradezco sus valiosos comentarios y críticas para mejorar la versión previa a este artículo, agradecimiento que extiendo a los/las evaluadores/as de la revista.

Abstract

The ability of charter schools to select the most socio-economically advantaged students is one of the reasons for the growing school segregation in Spain. Even though compulsory education must be provided free of charge, in order to guarantee freedom of choice for all families, the charging of so-called «voluntary fees» is widespread. These are justified by the provision of complementary activities. The ambiguity of the precepts regulating such activities became apparent during the state of alarm caused by the COVID-19 pandemic. As a result, regions such as the Community of Madrid or Catalonia rushed to enact measures to guarantee the real voluntary nature of these activities and/or the equity regardless of the socio-economic capacity of the families. This paper aims to explain why, paradoxically, trying to ensure that these activities are voluntary and even free of charge moves us away from the goal of achieving a fair educational system.

Keywords

school segregation, charter school, freedom of choice, complementary activities, voluntary fees, educational justice.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. La escuela concertada: origen y regulación. 3. Libertad de elección: ¿real o teórica? 4. Las actividades complementarias como instrumento de segregación escolar. 4.1. Legislación vigente sobre las actividades complementarias. 4.2. Qué se entiende por actividades complementarias en la práctica y por qué su regulación es injusta. 4.3. ¿Por qué subvencionar las actividades complementarias no es la solución adecuada? 4.3.1. Los motivos reales de la oferta de actividades complementarias (o por qué las subvenciones no acabarán con el problema de la segregación). 4.3.2. Los recursos son escasos: ¿cuál es el coste de oportunidad de subvencionar las actividades complementarias de los centros concertados? 5. ¿Es la escuela concertada un obstáculo para lograr un sistema educativo justo? 6. Conclusión

1. Introducción

Este artículo pretende analizar por qué las actividades complementarias en la escuela concertada son un factor determinante a la hora de explicar la creciente segregación escolar en España, con especial énfasis en la Comunidad de Madrid (CAM), y en qué sentido esto es injusto. El concepto de actividades complementarias es impreciso, pero provisionalmente podemos definirlos como complementos formativos ofrecidos por los colegios en el marco de su proyecto educativo y, sobre el papel, voluntarios y con fines no lucrativos.

El confinamiento de toda la población escolar en sus domicilios durante los meses de marzo a mayo de 2020, a raíz de la pandemia por la COVID-19, provocó que, indirectamente, la regulación de las actividades complementarias se pusiera en cuestión. Indirectamente porque, en realidad, los medios de comunicación pusieron el foco en las denominadas «cuotas voluntarias» para costear tales actividades, abonadas de manera generalizada por las familias que escolarizan a sus hijos en escuelas concertadas y más conocidas por la polémica existente acerca de su naturaleza jurídica. Antes de marzo de 2020, ante las sospechas –fundadas– de la Agencia Tributaria de que esas donaciones en realidad escondían pagos por prestaciones de servicios complementarios, los colegios concertados y las familias argüían siempre que eran voluntarias, no había contraprestación y, por tanto, cabía practicar la deducción establecida en el artículo 68.3 de la Ley 35/2006 del Impuesto

sobre la Renta de las Personas Físicas y en la Ley 49/2002 de Régimen Fiscal de las Entidades sin Fines Lucrativos y de los Incentivos Fiscales al Mecenazgo¹.

En la pandemia esta tesis quedó en entredicho cuando los medios se hicieron eco de las quejas de familias que, ante la falta de actividades complementarias, no entendían por qué los colegios seguían cobrando las «cuotas voluntarias» durante el confinamiento domiciliario (Torres Benayas, 2020).

2. La escuela concertada: origen y regulación

Históricamente la educación en España ha sido un servicio prestado por entidades privadas, mayoritariamente en manos de la Iglesia Católica, siendo las escuelas públicas una red subsidiaria y mal dotada (Faubell, 2000; Pérez Galán, 2000). A partir de los años sesenta, la época del desarrollismo, el Estado empezó a asumir un papel activo en la provisión de la educación; así, fue expandiéndose la red pública (aunque de forma desigual en el conjunto del territorio nacional), perdiendo terreno el sector privado. Además, tras los años cuarenta y cincuenta, las órdenes religiosas encargadas de la educación empezaron a sufrir lo que se denominó «el mal de piedra». El paulatino descenso de las vocaciones religiosas hizo necesario contratar a docentes ajenos a las órdenes y pagar sueldos que antes se ahorraban porque las materias eran impartidas por docentes profesos. Las mensualidades pagadas por las familias ya no eran suficientes para sostener los colegios. Por ello, en la Ley General de Educación de 1970, a la par que se reconocía la gratuidad de la enseñanza en el nivel básico y obligatorio, se estableció la posibilidad de sostener con fondos públicos centros privados (Maravall, 1984, pp. 13 y 18-23).

Con la llegada de la democracia se redactó el art. 27 de la Constitución, referido al derecho fundamental a la educación. Esta circunstancia motivó que el sector católico rescatara la idea de la libertad de enseñanza, antaño denostada por su raíz liberal, para asegurar la supervivencia de los colegios privados, con la fórmula de los conciertos. Considerado como un pacto escolar similar al que puso fin a la «*guerre scolaire*» en Bélgica², el artículo 27 de la Constitución reconoce: la libertad de enseñanza (apdo. 1º), la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza básica (apdo. 4º), el deber del Estado de establecer una programación general de la enseñanza e inspeccionar el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes (apdos. 5º y 8º), el derecho de los padres a elegir la formación religiosa y moral que consideren conveniente para sus hijos (apdo. 3º), la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales (apdo. 6º), y la posibilidad de ayudar a los centros que cumplan los requisitos establecidos por la ley (apdo. 9º). Además, en los centros sostenidos con fondos públicos se reconoce el derecho de

¹ Vid., [05-02-19 Comunicado del Ministerio de Hacienda.pdf](#). En este comunicado, el Ministerio desmiente la existencia de «una campaña general de inspección de la Agencia Tributaria sobre los donativos en colegios concertados».

² La década de los cincuenta del siglo XX estuvo marcada en Bélgica por el conflicto entre los partidarios de la enseñanza libre confesional (similar a la concertada católica española) y los partidarios de la enseñanza pública. A principios de esa década la mayoría conservadora promulgó una ley que incrementaba sustancialmente los subsidios a la red libre, así como su representación en las comisiones mixtas encargadas de aconsejar al gobierno en cuestiones educativas. Dicha normativa fue ampliamente contestada por el sector laico de la población. Cuando el partido católico fue enviado a la oposición, la alianza gubernamental laica resultante cuestionó las ventajas otorgadas a la red libre y promulgó una regulación en sentido opuesto. Criticada esta vez por el sector católico, en 1958 el gobierno «laico» fue derrotado y con él la lógica mayoritaria imperante en la cuestión educativa. Los distintos partidos –con la excepción del Partido Comunista– optaron por pactar una ley que tuviera en cuenta las reivindicaciones de cada sector, dando lugar al «pacto escolar» (Delwit, 2012, pp.144-147).

padres, profesores y alumnos a intervenir en el control y gestión de aquellos (apdo. 7º) (Maravall, 1984, pp. 23-27).

La Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación (LODE) reconoce un sistema mixto de educación en el que coexisten centros públicos, centros privados sostenidos con fondos públicos (concertados) y centros privados puros. Los colegios concertados reciben subvenciones a cambio de cumplir una serie de requisitos que se asemejan a la prestación del servicio a los centros públicos; especialmente en lo referido a la gratuidad de la enseñanza básica, el respeto a la libertad de conciencia de docentes y alumnos, y el derecho de estos, así como de los padres, a intervenir en la gestión del centro.

Cuál es o debe ser la posición de la escuela concertada respecto de la pública ha sido y es objeto de debate político. Actualmente la escuela concertada pretende basar su existencia en la necesidad de garantizar una oferta plural de centros para que las familias puedan elegir libremente aquel que resulta más acorde con sus principios morales, religiosos o pedagógicos. Así lo explica la Exposición de Motivos del Decreto 31/2019, de 9 de abril, del Consejo de Gobierno, por el que se regula el régimen de conciertos educativos en la CAM:

La libertad de enseñanza no se garantiza solo por la mera coexistencia de aquellos con los centros públicos, sino que alcanza su plena expresión con la posibilidad real para las familias de elegir entre una pluralidad de opciones distintas, con distintos principios orientadores, metas y prioridades.

Sin embargo, el hecho de que alrededor del 70% de los centros concertados a nivel estatal sean de confesionalidad católica³ y que existan barreras económicas en forma de «cuotas voluntarias» hacen que resulte cuestionable la existencia de una pluralidad de opciones distintas y, sobre todo, accesibles para toda la población con independencia de su nivel socioeconómico.

A continuación, explicaré en qué se basa el principio de la libertad de elección, que guarda estrecha relación con el paradigma de la Nueva Gestión Pública (NGP).

3. Libertad de elección: ¿real o teórica?

El paradigma de la NGP, aunque su contenido sea difícil de sistematizar, busca aplicar las formas de gestión del sector privado al público. Aplicado al ámbito educativo, observamos que paulatinamente pretende la introducción de la competencia en la prestación del servicio educativo, la clientelización y la sustitución del monolitismo por una creciente especialización (Olías de Lima, 2001).

En primer lugar, respecto de la competencia, este paradigma estima que cuando el ciudadano-cliente puede elegir dónde estudiarán sus hijos, se abre una competición inter-centros que redundará en la mejora de la calidad de la enseñanza porque estos se esforzarán por ofrecer los servicios demandados por los usuarios. Los centros que no se adapten serán marginados o cerrarán, aunque en el ámbito público no siempre es factible esta consecuencia. Como señala Olías de Lima (2001, p.16), «una gestión ineficiente no puede sancionarse con la desaparición de la prestación pública correspondiente, bien por la inexistencia de proveedores

³ De acuerdo con los datos del Informe *Datos y cifras de la Educación Católica. Curso 2020-2021*, el 72,7% de los centros concertados son de confesionalidad católica.

alternativos, bien porque el bien público exija su mantenimiento, aun a costa de algunas ineficiencias».

En segundo lugar, la clientelización implica asumir que las familias son clientes con poder para elegir el tipo de educación que satisface las necesidades de sus hijos. De ahí que, en tercer lugar, la especialización busque colmar las demandas de las familias (v.gr.: la enseñanza bilingüe, enseñanza digital, etc.). Asimismo, las clasificaciones de centros en función del cumplimiento de determinadas variables – calificaciones en evaluaciones externas, idiomas, servicios complementarios– pretenden facilitar a las familias el ejercicio de su libertad de elección.

La NGP ha introducido en el debate las palabras «eficiencia», «eficacia» y «calidad», dejando de lado la igualdad de oportunidades como objetivo del sistema educativo, lo cual tiene consecuencias negativas que se abordarán después. Asimismo, el influjo de las prácticas empresariales se observa cada vez más en el ámbito educativo: ante la presión que suponen las evaluaciones externas, los centros se enfocan en la preparación de estas evaluaciones, dejando de lado los fines pedagógicos de la escuela, esto es, «la formación íntegra de sus alumnos» (De Puelles, 2009, p. 10; Bernal y Vázquez, 2013).

Por otro lado, asumir sin matices que la libertad de elección mejorará la calidad de la educación es arriesgado. Como señala Lawton (1994, pp. 85-86, citado en De Puelles, 2009, p.10),

un libre mercado solo es eficiente si hay “perfecta información” –o al menos buena información–, así como capacidad de pago. Muchos padres no están en posición de saber qué es lo que se ofrece, ni de saber juzgar la calidad de lo ofrecido, ni de pagar aquello que quieren.

José María Maravall, el ministro de Educación que impulsó la aprobación de la LODE en la década de los ochenta, explicaba que su gobierno no estaba en contra de la financiación pública de centros privados, pero que «[h]oy día, en los centros privados subvencionados con fondos públicos, las familias pagan entre 16.000 y 36.000 pesetas al año, lo que dificulta su acceso por parte de los sectores sociales de bajos recursos» (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, 1984, p. 4865).

Para atajar el problema anterior, el art. 51.1 de la LODE establece la obligatoriedad de impartir de manera gratuita las enseñanzas objeto del concierto. Y en el segundo y el cuarto apartado dispone que las actividades escolares complementarias y las extraescolares deberán ser voluntarias en todo caso y no lucrativas. Si se infringen estas obligaciones estamos ante un incumplimiento leve del concierto, que da lugar a un apercibimiento por parte de la Administración y a la imposición de una multa (art. 62.1 y 4 LODE).

Tres décadas después de la promulgación de la Ley⁴, la situación descrita por el ministro no ha cambiado, salvo la moneda en que se cobran las cuotas. De acuerdo con el estudio realizado por la consultora Garlic B2B (2021), el 87% de los colegios concertados a nivel nacional cobra una cuota base, siendo este porcentaje del 100% en el País Vasco y Madrid, y del 98% en Cataluña. La cuota promedio es de 202 €/mes y el máximo se sitúa en 930 €/mes. Estamos entonces ante un incumplimiento

⁴ Aunque ha sufrido bastantes modificaciones a raíz de los múltiples cambios legislativos que en materia educativa se han sucedido, se mantienen las exigencias de voluntariedad y no lucro de las actividades complementarias de la concertada y las sanciones que acarrea su incumplimiento, además de la gratuidad de las enseñanzas objeto del concierto.

constante de la LODE y de algunos de sus propósitos. La consecuencia principal de este incumplimiento es la existencia de una relación causal entre presencia de la escuela concertada y segregación escolar por nivel socioeconómico; así, Madrid y País Vasco, donde la mitad de los niños aproximadamente están escolarizados en escuelas privadas sostenidas con fondos públicos, son las Comunidades Autónomas más segregadoras (Ferrer y Gortazar, 2021). A nivel de la Unión Europea, Madrid es la región más segregadora solo por detrás de Hungría (Murillo y Martínez-Garrido, 2018).

Definida la segregación escolar como la concentración en escuelas de alumnado de acuerdo con unas características individuales concretas (nivel socioeconómico, nacionalidad, género o necesidades educativas especiales), las familias con mayor poder adquisitivo emplean su libertad de elección para huir de centros gueto (Ferrer y Gortazar, 2021). Así, la libertad de elección sigue siendo quimérica para la mayoría y, lo que es peor, se pervierte: el establecimiento de barreras económicas (muy sutiles en ocasiones, como veremos) por parte de la escuela concertada provoca que sea el centro quien seleccione a las familias.

Por qué está generalizado el cobro de cuotas –si de acuerdo con la ley está prohibido– y por qué esto es problemático en términos de justicia es el núcleo principal de este trabajo.

4. Las actividades complementarias como instrumento de segregación escolar

4.1. Legislación vigente sobre las actividades complementarias

No existe una definición de actividades complementarias en la LODE ni en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación (LOE). En la primera solo se especifica que deben ser voluntarias y no lucrativas, además de autorizadas por la administración educativa correspondiente. En el Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Concursos Educativos, encontramos en el art. 15.1 otros requisitos que deben cumplir: no pueden tener un carácter discriminatorio para los alumnos y deben ser realizadas fuera del horario lectivo.

Respecto del carácter no discriminatorio, la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOMLOE), lo enfatiza introduciendo en el art. 88.1 de la LOE titulado «Garantías de gratuidad», que las actividades complementarias «necesarias para el desarrollo del currículo deberán programarse y realizarse de forma que no supongan discriminación por motivos económicos». Delega en las administraciones educativas la implementación de medidas para asegurar que «la situación socioeconómica del alumnado no suponga una barrera para el acceso a las actividades complementarias y los servicios escolares» (art. 88.2).

A continuación, analizaremos la regulación madrileña sobre las actividades complementarias en la escuela concertada. Su análisis es interesante porque el 30% de los niños escolarizados asiste a esta red –porcentaje solo superado por Euskadi, con casi la mitad del alumnado– y porque implementó el distrito único de escolarización para hacer efectiva la libertad de elección de centro, mediante Decreto 29/2013, de 11 de abril, del Consejo de Gobierno, de libertad de elección de centro escolar en la CAM. De acuerdo con la literatura, la disminución de la presencia de la escuela pública y el aumento de la escuela privada y concertada tiene una relación directa con la segregación escolar (Sanjuán, Martínez y Ferrer, 2019; Martínez, Ferrer y Alonso, 2018).

En Madrid, el Decreto 31/2019, antes citado, enfatiza el carácter gratuito de las enseñanzas obligatorias objeto de concierto (art. 17.1) para, a continuación, proscribir en el apartado segundo que los colegios perciban cantidades por impartir estas enseñanzas a fin de no discriminar al alumnado por motivos socioeconómicos. Asimismo, prohíbe obligar a las familias a realizar aportaciones a fundaciones o a contratar servicios obligatorios que, asociados a las enseñanzas gratuitas, comporten un coste. No cita ejemplos, pero podemos intuir que algunos de esos servicios pueden ser el acceso a portales digitales para cursar las asignaturas o ver las calificaciones o el pago de materiales didácticos específicos (Negro, 2021).

Es en el apartado tercero del mismo artículo cuando se establece la, a mi juicio escueta, regulación de las actividades complementarias. No se define el concepto, pero las condiciones de impartición son las mismas que las señaladas en la regulación estatal. Se añade, eso sí, un párrafo en el que se explicita que la información dada a las familias sobre las mismas debe ser «completa y suficiente».

La inseguridad jurídica generada por esta escueta (y ambigua) regulación llevó a la CAM a publicar una resolución en julio de 2021 sobre actividades complementarias, extraescolares y servicios escolares complementarios, aplicable desde el curso 2021-22 en los centros privados concertados⁵. Esta normativa es mucho más detallada y supuestamente pretende poner fin a la opacidad de las cuotas y sus consecuencias discriminatorias para el alumnado.

En primer lugar, define qué se entiende por actividad complementaria. Son «aquellas actividades escolares establecidas por los centros como complemento a las áreas y materias del currículo oficial» (disp. 2ª, apdo. 1º). En segundo lugar, diferencia entre actividades complementarias puntuales –que pueden realizarse en horario lectivo– y estables, que deben programarse fuera de este. Respecto de las últimas, además de que no pueden formar parte del horario escolar del centro, deberán: tener una denominación claramente diferenciada de las áreas y materias del currículo oficial; ser voluntarias y no discriminatorias, esto es, no se exigirán en la evaluación del alumno; y no formar parte de la calificación de las materias curriculares.

La razón del especial énfasis en la oferta fuera del horario lectivo la encontramos en la disposición novena. La CAM permite a los centros ampliar el horario lectivo semanal mínimo siempre y cuando ello no suponga ningún coste para las familias. Esta ampliación «tendrá carácter curricular, evaluable, obligatorio y gratuito para los alumnos, y no podrá comportar ningún incremento de la ratio general de profesorado correspondiente al centro».

Resuelto, al menos en la teoría, el problema de la transparencia no se consigue, sin embargo, atajar el problema de la discriminación socioeconómica y, por ende, de la segregación escolar. Es adecuado proclamar que no debe existir discriminación por motivos socioeconómicos, pero la solución dada –que los menores no acudan a las actividades– es poco acorde con la legislación básica actual (*vid., supra*), que pretende garantizar la equidad en el acceso a estas actividades.

Una posible vía de solución, aparentemente más equitativa, se observa en los arts. 63 y 64 del Decreto 11/2021, de 16 de febrero, de la programación de la oferta educativa y del procedimiento de admisión en los centros del Servicio de Educación de Cataluña. Afirman que debe promoverse la participación del alumnado de

⁵ Resolución de la Dirección General de Educación Concertada, Becas y Ayudas al Estudio por la que se dictan instrucciones sobre actividades complementarias, extraescolares y servicios escolares complementarios de aplicación en los centros privados sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid.

«situación socioeconómica y sociocultural desfavorecida en las actividades complementarias y en los servicios escolares como medida de equidad escolar». Esta participación se garantizaría mediante, entre otras medidas, la provisión de ayudas económicas de las administraciones locales y educativas y la comunicación a la Inspección de Educación del alumnado que no participa en estas actividades.

Parece más razonable que todos los niños participen en las actividades complementarias si estas forman parte del proyecto educativo del centro. No obstante, los problemas de justicia que plantean las actividades complementarias no se resuelven de un plumazo otorgando subvenciones a quien no puede costearlas, como mostraré después. Voy adelantando que estas soluciones son superficiales porque no van a la raíz del problema, esto es, responder a la pregunta de por qué existen o si deberían existir las actividades complementarias estables. A esta cuestión se dedicarán los apartados siguientes.

4.2. ¿Qué se entiende por actividades complementarias en la práctica y por qué su regulación es injusta?

Si acudimos a algunas webs de colegios concertados que explicitan lo que entienden por actividades complementarias, observamos que la mayoría de las veces consiste en una ampliación del horario lectivo encubierta que, de acuerdo con los criterios de la legislación básica y autonómica, debería ser gratuita. Es así tanto por el título de las actividades –*English +*, Cálculo, Ortografía, Natación, Lectoescritura, Matemáticas divertidas, *Science*– como por la forma en que se definen: como complementos formativos, ampliaciones y/o refuerzos de los contenidos curriculares que cubren las necesidades educativas del alumnado más allá de lo básico⁶. A continuación, se expondrá por qué esta configuración plantea problemas en diversos ámbitos.

En primer lugar, plantea problemas en el ámbito de la justicia en la educación de los niños por dos razones. Una razón es que, si se configuran como un refuerzo de las materias curriculares, se agudizará la brecha entre quienes parten de posiciones aventajadas por provenir de familias con poder adquisitivo medio-alto – que son las que, además, pueden sufragar el coste de aquellas actividades– y quienes, en cambio, provienen de familias cuyo bajo nivel socioeconómico impide sufragar ese coste, aunque probablemente necesiten esas actividades más que sus compañeros aventajados. Por otro lado, si se ofertan como una ampliación, cabe preguntarse si es justo que, en el mismo colegio, unos niños tengan posibilidad de profundizar en los contenidos y otros no por una decisión de sus familias, en parte condicionada por sus recursos económicos.

La otra razón por la que la existencia de actividades complementarias (tal y como están configuradas *de facto*) resulta problemática es la siguiente. La escuela es uno de los pocos espacios de socialización obligatoria que existen en nuestra sociedad; en un contexto ideal, es «el único espacio en el que los niños, los jóvenes y sus madres y padres tienen la oportunidad de mezclarse cotidiana, progresiva y masivamente con personas procedentes de otros grupos» (Rendueles, 2020, p. 283). Además, es el único espacio en que los niños, con independencia de su clase social, tienen *a priori* los mismos bienes (en la práctica, las mismas clases, los mismos recursos, los mismos profesores). Esto hace posible el desarrollo de la capacidad de aprender a tratar a los demás como iguales, que es un fin básico de toda educación democrática porque «equilibra adecuadamente la búsqueda de la autorrealización

⁶ Vid., v.gr. el proyecto de actividades complementarias de un colegio concertado católico de la Comunidad de Madrid: <https://www.colegiovaldefuentes.es/actividades-complementarias/proyecto/>.

personal con la contribución que uno debe hacer a la autorrealización de los demás» (Brighouse *et al.*, 2016, p. 8). Por ello, es cuestionable que sea acorde con la igualdad y no discriminación que un niño entre o salga más pronto de clase porque sus familias no han sufragado una actividad complementaria o, en el peor de los casos, que sea apartado de ella en horario lectivo⁷. Dejar a una niña fuera de clase a las 12 de la mañana porque sus familias no han pagado la actividad complementaria de *English +*, de Matemáticas divertidas o de Natación no es una medida contra la discriminación por motivos socioeconómicos; es, más bien, una forma de estigmatización permitida o de presión hacia las familias, que, además, puede afectar las relaciones entre los niños, en la medida en que dejen de verse como iguales.

Además de los dos problemas de justicia educativa que acabo de presentar, la configuración actual de las actividades complementarias plantea problemas respecto del efectivo ejercicio de la libertad de elección de centro educativo. La libertad formal es condición necesaria pero no suficiente para garantizar el ejercicio de la libertad de elección de centro educativo; debe existir una cierta igualdad de recursos (no solo económicos sino también de acceso a información clara, transparente y suficiente, por ejemplo). Si asumimos exclusivamente la vertiente formal de la libertad nos encontramos con que, aunque el acceso a un determinado proyecto educativo (en otras palabras, la entrada a un colegio) está formalmente abierto a todos, en la práctica está reservado a quien puede costear esas actividades⁸. Muchas familias que no pueden costear las actividades complementarias no se arriesgarán a que sus hijos sean estigmatizados. Además, es dudoso que las consecuencias de esta desigual libertad de elección de centro sean compatibles con la justa igualdad de oportunidades, esto es, con garantizar iguales expectativas a aquellas personas con talentos similares independientemente de su clase social (Rawls, 2012, p. 78).

Los gobiernos no deben ser muy ajenos a esta problemática porque, para suavizar el impacto que puedan tener las actividades complementarias, la legislación establece que no deben guardar relación directa con las materias curriculares (lengua, matemáticas, ciencias). Así, en algunos colegios las actividades complementarias estables suelen centrarse en la potenciación de las habilidades blandas –oratoria, dramatización, voluntariado–, de los deportes o en la introducción de nuevos idiomas. A pesar de ello, se plantean los mismos problemas que en el caso anterior, aunque las razones varían ligeramente, como a continuación se muestra.

Una educación plena es la que logra el equilibrio entre dos objetivos que no pueden subordinarse uno respecto del otro: seleccionar al alumnado en función del mérito demostrado y desarrollar las capacidades de los niños como preparación para la vida adulta. Este segundo fin pone el acento en los bienes no posicionales⁹ que

⁷ Vid., las presiones de este colegio para que los padres acepten el programa de actividades: <https://cldv.es/crecemos-aprendiendo/>. Además, la justificación de las actividades complementarias en este colegio es interesante porque, aparte de las normales (complemento, enriquecimiento...) expone en su web que: «las familias deben saber que las *dotaciones presupuestarias* de la Comunidad de Madrid para el sostenimiento de la enseñanza concertada resultan *deficitarias*, cubriendo solo parcialmente los gastos de funcionamiento de los Centros. Por tal motivo, la oferta educativa propia y característica de este Centro, en lo que supera el mínimo estricto financiado con fondos públicos, es sostenida a través de las actividades escolares complementarias, las actividades extraescolares y los servicios complementarios, que no tienen carácter lucrativo» (cursivas propias).

⁸ Empleando el ejemplo de Adam Swift para explicar la diferencia entre libertad formal y efectiva, no es lo mismo que nadie te impida irte a Bahamas que tener dinero para comprar el billete y pernoctar en Bahamas (Swift, 2016, pp. 89-93).

⁹ Un bien posicional es aquel cuyo valor relativo depende de cuánto de ese bien posean los demás. Un bien no posicional es aquel cuyo valor es independiente de la cantidad que otros posean de él. Un ejemplo del primero serían las titulaciones de idiomas: el valor relativo de obtener un C1 en francés será mayor cuantas menos personas posean esa titulación.

proporciona (o debería proporcionar) la educación y es tan importante como el primero (Halliday, 2016, pp. 154-155).

Su importancia radica, desde una perspectiva crítica, en que son una forma de capital invisibilizado cuya transmisión es desconocida por la mayoría social. Siguiendo a Bourdieu (2001, pp. 135-164), el capitalismo está muy interesado en crear «esferas de desinterés», en las que entrarían de lleno –por sustraerse, aparentemente, de la lógica economicista– «aquellas prácticas y bienes intelectuales y artísticos que son el cuasi-monopolio de la clase dominante». Pero «tienen su precio» aunque sea difícil convertirlas en dinero porque, precisamente, «son fabricadas con la intención de una expresa negación de lo económico». Así, aunque parezca que la variable explicativa de los éxitos educativos es la inversión en educación, se ignora que «el rendimiento escolar de la acción educativa depende del capital cultural previamente invertido por la familia» y que el sistema educativo, por medio de la noción de «éxito», se limita a sancionar la transmisión de ese capital y, por tanto, a reproducir el orden social (Bourdieu, 2001, pp. 135-164). Un ejemplo de capital cultural sería la posibilidad de acudir a conciertos o teatros infantiles durante los fines de semana para profundizar en los contenidos de arte o música, normalmente poco considerados en la escuela.

Además, la legislación que permite desigualdades en el acceso a materias consideradas menores por su carácter no posicional respondería a la idea (clasista y miope) de que la educación gratuita básica solo tiene por fin lograr que los futuros trabajadores sean capaces de contribuir al sostenimiento de la economía mediante la obtención de bienes posicionales. En realidad, es uno de los múltiples fines que pretende lograr la educación y ni tan siquiera debería ser el principal (Brighouse *et al.*, 2016). Asumir lo contrario equivaldría a instrumentalizar a los menores, los cuales – como todas las personas– deben ser tratados como fines en sí mismos, con derecho a desarrollar su personalidad de forma plena, y «nunca simplemente como medio[s]» (Kant, 2012, p. 139)¹⁰. Este desarrollo implica tener la posibilidad de autorrealizarse: de acuerdo con el principio aristotélico formulado por Rawls (2012, p. 386), «en igualdad de circunstancias, los seres humanos disfrutan con el ejercicio de sus capacidades realizadas (sus facultades innatas o adquiridas) y este disfrute aumenta cuantas más capacidades se realizan o cuanto mayor es su complejidad». Por tanto, no es justificable que, desde el Estado (y, por ende, desde los colegios) se limite a una niña la posibilidad de desarrollar, por ejemplo, sus habilidades artísticas porque estas no son gratuitas al no estar en el currículo básico.

En conclusión, la legislación sobre la naturaleza de las actividades complementarias resulta injusta porque, además de ser confusa y a veces contradictoria, consigue hacer lo que pretende evitar: expulsar o estigmatizar a las familias con menor poder adquisitivo y convertir el derecho a la educación en un bien de consumo en vez de garantizar la plenitud de su ejercicio. No obstante, como intentaré demostrar en el siguiente apartado, subvencionar las actividades complementarias a las familias con menor poder adquisitivo no es la solución adecuada.

4.3. ¿Por qué subvencionar las actividades complementarias no es la solución adecuada?

La solución propuesta por la legislación catalana –subvencionar el coste de las actividades complementarias de los niños más vulnerables– plantea varios problemas

¹⁰ De hecho, el art. 27.2 de la Constitución española establece que uno de los objetivos de la educación es «el pleno desarrollo de la personalidad humana».

de justicia que se expondrán a continuación. Primero se argumentará por qué las subvenciones no acabarían de raíz con el problema estructural, que es la segregación escolar. Seguidamente, dado que podría considerarse como una solución provisional, se analizará por qué esta política, aunque tuviera como efecto positivo eliminar la segregación dentro de los centros por motivos socioeconómicos, tendría unos costes de oportunidad tan elevados a nivel intercentros que perjudicaría a más niños de los que beneficiaría.

4.3.1. Los motivos reales de la oferta de actividades complementarias (o por qué las subvenciones no acabarían con el problema de la segregación)

Ninguna legislación de las analizadas se cuestiona por qué los colegios concertados ofertan con tanta insistencia actividades complementarias, que, de acuerdo con el estudio de Garlic B2B (2021), son casi de elección obligada para las familias. La respuesta a esta pregunta es esencial porque permite analizar un problema estructural, del que las actividades complementarias son solo una sutil expresión.

Algunos colegios concertados emplean el argumento de la insuficiente dotación presupuestaria para justificar la necesidad de ofertar actividades complementarias (véase nota al pie 9). Por su parte, la patronal que agrupa a las escuelas católicas esgrimió el mismo argumento en la prensa para que las familias siguieran pagando la cuota voluntaria durante el confinamiento de marzo-abril de 2020 (Sánchez Caballero y Pérez Mendoza, 2020) a pesar de que, por las circunstancias inherentes a este, era imposible seguir impartiendo las actividades complementarias que la justifican en la mayoría de los casos¹¹.

La subvención de las actividades complementarias –esto es, dotar de recursos extra a los colegios concertados para que puedan ofertarlas de forma gratuita al alumnado vulnerable– supone reconocer y legitimar la situación de infrafinanciación de partida, además de ser un parche porque las actividades complementarias son solo una barrera de las múltiples que hay para garantizar la homogeneidad social en la escuela concertada. La solución adecuada, *a priori*, sería dotar de suficientes recursos a los colegios para impartir una enseñanza de calidad (Ruiz, 2020)¹² y verdaderamente gratuita.

La infrafinanciación es un argumento bastante plausible cuando analizamos los fundamentos de las actividades complementarias. La mayoría de las actividades complementarias no dejan de ser un refuerzo encubierto de las materias troncales. Esto supone admitir que, sin ellas, los niños tienen menos posibilidades de alcanzar los objetivos de la educación básica. La literatura confirma que, aunque en bruto los resultados de las evaluaciones externas son mejores en los centros concertados, si se descuenta el efecto del nivel socioeconómico del alumno, la escuela pública obtiene iguales resultados o ligeramente superiores en algunos casos a la escuela concertada. Esto es lógico porque objetivamente las condiciones de prestación del servicio en la escuela pública son mejores: «(composición/selección del alumnado

¹¹ No obstante, como se ha explicado en la Introducción, la cuota voluntaria es configurada en muchos casos como un donativo a fundaciones o a congregaciones, aunque no se ajuste a la legalidad porque la donación de una cantidad debe hacerse sin esperar contraprestación alguna.

¹² La patronal que agrupa a las escuelas concertadas católicas –Escuelas Católicas– esgrimía como primer argumento para convencer a los padres de la necesidad de pagar la cuota en el confinamiento lo siguiente: «Los centros concertados **no reciben los fondos necesarios de la Administración educativa para cumplir su compromiso de impartir una enseñanza de calidad**. El gasto público por alumno es la mitad en la concertada, respecto de la pública. Sin las ‘aportaciones’ o ‘donaciones’ de las familias, la continuidad del Proyecto Educativo se ve seriamente comprometida.» (negrita de la fuente original).

aparte), (...) cuentan con un proceso objetivo de selección del profesorado, menos alumnos por aula o docentes con menor asignación lectiva, entre otros factores» (Fernández Llera y Muñiz Pérez, 2012, p.109).

Sabiendo lo anterior, la pregunta que cabe hacerse es: ¿por qué los conciertos resultan tan atractivos para los centros privados y, por extensión, para las familias (que pueden permitírselo) si las condiciones que impone la ley (especialmente, en lo referido a la gratuidad) no se pueden cumplir?

Resultan atractivos porque la ley no se cumple ni existe intención de hacerla cumplir. La escuela concertada no ofrece una calidad de la enseñanza mayor en términos globales; ofrece algo mucho más relevante en un contexto de creciente desigualdad: la reproducción de las condiciones económicas a un precio relativamente reducido para un amplio sector de la sociedad (Rendueles, 2020, p. 281). El éxito de las escuelas concertadas se explica «por una selección escolar y social creciente de su público, especialmente en las grandes ciudades» y por «el desarrollo de formas de funcionamiento y de estrategias favorables al éxito y a la atracción de alumnos pertenecientes a los estratos acomodados de la población» (Costa y Zanten, 2019).

De acuerdo con Ballion (1980, p. 205), el éxito de las escuelas privadas –que podemos extrapolar a las concertadas– se explica porque la educación de masas persigue dos objetivos que parecen incompatibles entre sí. El autor distingue entre la función de socialización, cuyo objetivo es lograr que todos los niños reciban el mínimo de educación necesario para cualquier ciudadano «si no quiere hipotecar sus posibilidades de integración económica y social», y la función de certificación, «esto es, la determinación del valor socioeconómico de un individuo, de sus derechos a acceder a un estatus a partir de su valor escolar». La solución a este dilema ha sido garantizar una enseñanza común hasta casi la mayoría de edad y facilitar el acceso a la educación superior (función de socialización), pero la otra cara de la moneda es la disminución del valor de los títulos expedidos por los centros (función de certificación). Como respuesta, las familias acomodadas o de clase media intentan acudir a centros donde ofertan productos personalizados (Ballion, 1980, pp. 203-212) para que sus hijos puedan diferenciarse de los demás, obteniendo mayores ventajas competitivas.

Ahora bien, como se ha comentado anteriormente, las actividades complementarias no son el único factor que explica la segregación socioeconómica. De hecho, parece un filtro de selección que se activaría cuando las otras potentes barreras de entrada han fallado.

En bastantes ocasiones, según los padres, la política de admisión en los colegios concertados supone un filtro para muchas familias, especialmente para las que proceden de entornos más desfavorecidos, que es el caso de la mayoría de los inmigrantes, pero también para los gitanos y alumnos con necesidades educativas especiales. El uso del uniforme, el pago de una cuota voluntaria, el coste de las actividades extraescolares, del comedor, etc., son gastos que muchas familias no pueden solventar, por lo que, a pesar de ser un tipo de centro sostenido con fondos públicos, están fuera de sus opciones a la hora de elegir. En este caso, los padres saben, pero no pueden ejercer su libertad de elección (Bernal y Vera, 2019, p.195).

Además de los factores mencionados, en algunas Comunidades Autónomas (entre ellas, Madrid) un criterio complementario de baremación de las solicitudes de matrícula es la «[c]ondición de antiguo alumno de los padres, representantes legales

o de alguno de los hermanos del solicitante, en el centro para el que solicita plaza»¹³. Este criterio es «aplicado por centros que históricamente han tenido alumnos socialmente aventajados, por lo que actúan como mecanismo que mantiene de forma eficaz tal composición» (Andrés-Candelas y Rogero-García, 2017, p. 96). Por eso varias autonomías han decidido suprimir lo que popularmente se conoce como el «punto dinástico» (Zafra, 2020). Sin embargo, esta decisión no resulta suficiente para disminuir las tasas de segregación escolar porque se configuran nuevos mecanismos para asegurar una composición socialmente homogénea desde antes de que los niños cumplan tres años.

La selección del alumnado o, en otras palabras, las desigualdades en el acceso a los colegios concertados se perfilan en el primer ciclo de Educación Infantil. A pesar de los beneficios que la escolarización en esta etapa supone para el alumnado proveniente de familias de clase baja (Cebolla, Radl y Salazar, 2015), la tasa de escolarización en España aumenta cuando lo hacen los recursos económicos y educativos de la familia; así, solo el 26,3% de los niños del quintil inferior de renta acceden a la escuela infantil mientras que de los hogares con mayores rentas lo hace el 62,5% de los niños. La literatura advierte de una «creciente polarización social del acceso», por la cual solo acceden a las escuelas los alumnos en situación muy vulnerable y los de clase media-alta (Ferrer, 2019, p. 27 y 35 y ss.)¹⁴. Los colegios concertados lo saben y seleccionan al alumnado principalmente mediante dos vías: a) apertura de aulas correspondientes al tramo de 1 o 2 años sin concertar (Andrés-Candelas y Rogero-García, 2017, p. 93); b) en la baremación de solicitudes para la entrada al 2º ciclo otorgan un punto adicional a las familias que provengan de determinadas escuelas privadas con las que el colegio habría firmado un convenio de colaboración¹⁵.

4.3.2. Los recursos son escasos: ¿cuál es el coste de oportunidad de subvencionar las actividades complementarias de los centros concertados?

Imaginemos que en un mismo barrio hay dos colegios. El colegio A, público, tiene infraestructuras anticuadas, una plantilla docente inestable y un porcentaje elevado de alumnado con necesidades educativas especiales. La crisis económica ha provocado un recorte sustancial de su presupuesto, que no alcanza para realizar actividades que vayan más allá de lo básico. El colegio B, concertado, es prácticamente nuevo, el personal está contratado de manera indefinida, cumple estrictamente los criterios de admisión de alumnado –no discrimina por razones socioeconómicas o de otro tipo– y tiene una alta demanda por parte de familias inmigrantes y de bajos recursos socioeconómicos porque el proyecto educativo es muy atractivo: las actividades complementarias refuerzan las áreas del currículo, permiten a los niños practicar todo tipo de deportes en sus amplias instalaciones y, porque así lo estipula el proyecto, cada fin de curso realizan un viaje cultural a un país europeo.

¹³ *Vid.*, Anexo I. Baremo de solicitudes para el proceso de admisión de alumnos para el curso 2021/2022 en centros sostenidos con fondos públicos. Centros que imparten segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria y Educación Especial. Consejería de Educación y Juventud de la Comunidad de Madrid.

¹⁴ «Familias con empleo, dada la precariedad laboral –salarios bajos, trabajos temporales, esporádicos o irregulares–, no pueden asumir las cuotas o las pagan con mucha dificultad, incluso aun pudiéndose ver favorecidos por criterios de admisión que priorizan que los dos progenitores trabajen» (Ferrer, 2019, p.43).

¹⁵ Véase los acuerdos de colaboración establecidos con los colegios concertados más solicitados de un barrio de Madrid por una escuela infantil privada: <https://www.escuelainfantilteo.es/acuerdos-con-colegios/>

El montante recibido para garantizar la gratuidad de las enseñanzas básicas no alcanza para financiar las actividades complementarias del colegio concertado. Sin embargo, todos los niños acuden a ellas porque el colegio recibe de la Administración ayudas extraordinarias para sufragar al alumnado menos aventajado socioeconómicamente el coste de las actividades

Esta situación imaginaria es muy injusta. La subvención de las actividades complementarias del colegio B ha garantizado que todos los niños de un mismo centro sean iguales, pero el coste de oportunidad de esa decisión es elevado porque perjudica a los niños del colegio A, que seguirán teniendo goteras en las aulas, profesorado inestable y clases poco adaptadas a sus necesidades.

Se puede contraargumentar que las subvenciones deberán tener un tope al que los colegios deben ajustarse. Es cierto, pero, aunque hubiera un tope, sigue existiendo un problema. Antes de plantearnos si subvencionar o no las actividades complementarias, sería más justo garantizar que todos los colegios –públicos y concertados– ofrecen una educación de la misma calidad en infraestructuras adecuadas y con profesorado estable, con independencia del origen socioeconómico del alumnado.

Se puede replicar también que las familias –igualadas las condiciones económicas– eligen el proyecto educativo que más les conviene, pero esto es falso porque ¿algún progenitor elegiría el peor colegio para sus hijos? Parece bastante improbable. Como suponemos que eligen lo mejor, entendemos que su preferencia será acudir al B, pero el espacio del colegio es finito, con lo que habrá niños que tengan que ir al colegio A. ¿Los niños del colegio A merecen estar en peores condiciones que los del B? Evidentemente, no. Lo más justo sería detraer recursos de las actividades complementarias del B para que el colegio A pueda acondicionar las aulas y garantizar al alumnado con necesidades especiales una educación acorde con sus circunstancias¹⁶.

En conclusión, aunque supuestamente tienen su razón de ser en la infrafinanciación de la escuela concertada, las actividades complementarias se muestran como un filtro de selección del alumnado bastante eficaz por su sutileza. La regulación es tan escueta y ambigua –prueba de ello, la Resolución de la CAM antes citada– que los colegios la interpretan de la manera más favorable a sus intereses, haciendo que la libertad de elección sea quimérica para las familias con menor nivel socioeconómico. Se ha demostrado que la subvención de las actividades complementarias para no generar discriminación entre los niños es injusta por diversos motivos y, además, la escuela concertada tiene múltiples mecanismos –sea bordeando la legalidad o legales– para lograr un alumnado de clase media alta.

La pregunta entonces es: ¿tiene cabida la escuela concertada si queremos lograr un sistema educativo justo?

5. ¿Es la escuela concertada un obstáculo para lograr un sistema educativo justo?

Libertad de elección, calidad, eficiencia, diversidad pedagógica e ideológica, complementariedad, subsidiariedad, infrafinanciación, cuotas voluntarias,

¹⁶ Uno de los pilares de la libertad de elección de centro es la promoción de políticas de información para que los padres elijan la escuela más acorde a sus intereses. Sin embargo, la aceptación de este marco nos desvía del que es el deber principal del Estado: garantizar que todas las escuelas son de buena calidad con independencia de dónde estén situadas y del nivel socioeducativo de los padres que las eligen. Es injusto hacer depender la calidad de la educación de los menores de la atención que han prestado los padres a la información dada por los colegios y/o las regiones.

desigualdad y discriminación por razones socioeconómicas, segregación escolar... Todas estas palabras están en el debate sobre el sistema educativo en España y no es casualidad porque la escuela concertada suscita todas esas ideas en función del color del cristal con que se examine la cuestión.

La escuela concertada, en términos generales, ha demostrado ser un sistema de reproducción de desigualdades de clase a bajo coste: el Estado subvenciona plazas en centros privados con cantidades que no cubren el coste real y las familias de clase media-alta pagan una cuota compensatoria para, por un lado, suplir la financiación pública y, por otro, evitar que sus hijos se mezclen con alumnado de estratos socioeconómicos bajos (Álvarez, 2013)¹⁷. Esta conclusión, asumo que bastante rotunda pero no por ello menos cierta, se disfraza de múltiples maneras: unas veces de libertad de elección (como ya se ha explicado anteriormente) y otras de pluralidad ideológica, metodológica o pedagógica.

En lo que respecta a la pluralidad ideológica, el 70% de las escuelas concertadas pertenecen a instituciones ligadas a la Iglesia Católica, con lo cual este argumento es bastante endeble. Es más, cabría replantearse si no estamos dando demasiado poder a una confesión que va perdiendo paulatinamente relevancia en la sociedad: en 2021 el 55,4% de los ciudadanos se consideraban católicos frente al 83,5% que lo hacía en 1998 (CIS, 2021, p. 51; CIS, 1998, p. 29). Ante esta situación, una posibilidad sería concertar escuelas con pedagogías e ideologías diferentes con el fin de garantizar una verdadera pluralidad y libertad de elección. Sin embargo, la diversidad pedagógica es un disfraz altamente peligroso, por su trasfondo segregador.

Respecto de la denominada «educación diferenciada», es el caso que más polémica suscita en la opinión pública porque se observa de forma evidente la segregación¹⁸. El Tribunal Constitucional ha declarado en su Sentencia 74/2018 que denegar la renovación del concierto a un colegio que solo admite a alumnado de un sexo por motivos pedagógicos supone «una injerencia en la libertad educativa de los padres de los alumnos del colegio» con base en los artículos 27.1 y 3 CE. En este punto es interesante resaltar que uno de los votos particulares discrepantes a la Sentencia –suscrito por los Magistrados Valdés Dal-Ré y Balaguer Callejón– advierte que de *facto* la mayoría del Pleno ha ampliado la libertad de los padres de elegir la formación religiosa y moral de sus hijos reconocida en el 27.3 CE a la elección del modelo pedagógico, esto es, el modo «en que toda la formación es impartida en el centro». Aunque no lo parezca, esta Sentencia es relevante para el objeto de este trabajo porque, más allá de las problemáticas que plantea en relación con la igualdad relacional¹⁹ (que serían tratadas por la filosofía feminista), abre la puerta a la legitimación de desigualdades educativas entre los niños con base en una «libertad

¹⁷ Álvarez, P. (30 de octubre de 2013). Los niños no compartirán espacio. *El País*. https://elpais.com/ccaa/2013/10/30/madrid/1383162631_638205.html. Esta noticia es una muestra paradigmática de cómo la cuota es clasista. Ante el riesgo que suponía para el alumnado de un colegio público de Arganda del Rey continuar en su centro por el mal estado de sus infraestructuras, las autoridades decidieron trasladarlos a un pabellón vacío de un colegio concertado. Por ello, el titular de este último decidió enviar una carta a las familias de su alumnado para asegurarles que los niños de ambos colegios no compartirían espacios comunes, que entrarían y saldrían a horas diferentes y que, como muestra de agradecimiento por su comprensión y solidaridad, la cuota mensual sería rebajada.

¹⁸ Cuestión distinta es que la segregación por sexos suscite la opinión favorable o el rechazo en función de la concepción de la igualdad que cada familia tenga.

¹⁹ De acuerdo con Anderson (2007, p. 615) «[l]a igualdad refiere fundamentalmente a un ideal de relaciones sociales en que personas de diferentes orígenes disfrutan de igual dignidad, interaccionan unas con otras en términos de igualdad y respeto además de no ser vulnerables a la opresión de otros».

de elección pedagógica». Esto haría inviable cualquier medida para combatir la segregación escolar, como trataré de demostrar a continuación.

En un contexto de creciente desigualdad, las escuelas con pedagogías denominadas alternativas surgen como respuesta al declive de la enseñanza tradicional. Pretenden atraer la demanda de familias «que buscan una escuela respetuosa con las necesidades de sus hijas o, mejor dicho, que se ajuste a sus deseos y aspiraciones» (Pérez Rueda, 2022, p. 85). La mayoría de estas escuelas son privadas, esto es, no entrarían dentro de nuestro objeto de estudio. Sin embargo, ante el evidente elitismo de estas escuelas, hay quienes proponen concertar escuelas alternativas privadas o la introducción de estas pedagogías en la escuela pública mediante proyectos de innovación educativa (*ídem*).

De primeras podríamos pensar que es positivo que la diversidad pedagógica sea accesible para todos porque cada persona merece una educación adecuada, adaptada a sus necesidades. El problema surge cuando la innovación educativa es la excusa para segregar no solo entre escuelas públicas y concertadas sino también entre las primeras. Existen múltiples formas de expulsar *de facto* a las familias con niveles socioeducativos bajos. Una de ellas es la utilización de terminología poco accesible, que genera un «nosotros», los que entienden la pedagogía, frente a los «otros», que serían los padres que defienden las funciones de la escuela conceptualizada como «tradicional». Otra forma, y aquí es donde encontramos el paralelismo con las cuotas voluntarias, son las cuotas al coste de los materiales: las pedagogías alternativas consideran que son necesarios materiales adecuados a las necesidades de la infancia y, por tanto, se debe realizar un esfuerzo económico elevado. Así, la infancia más pobre y/o migrante es expulsada de forma sutil de los centros públicos innovadores, cuya composición social muchas veces no refleja la del barrio donde se encuentran situados (Pérez Rueda, 2022, pp. 87-89).

Gortazar y Zubillaga (2020) sostienen que la innovación educativa en España se está convirtiendo en sinónimo de exclusión y de segregación escolar de forma alarmante:

La etiqueta de «colegio innovador» está canalizando la demanda de una mayor calidad educativa, especialmente en familias de clase media-alta, sin que haya información pública de calidad que permita saber hasta qué punto esa escuela está realmente logrando lo que se propone. Como resultado, por un lado, la segregación crece, no solo ya entre redes educativas, sino cada vez más entre centros públicos. Y por otro, alimenta un modelo de innovación individual —el vinculado a la marca personal de un centro— no conectado ni compartido, que fomenta la aparición de centros innovadores, pero con escasa aportación al movimiento de transformación colectivo, sistemático e inclusivo.

Estos autores, de forma más o menos explícita, señalan algo que, de alguna forma, viene provocado por la existencia de la escuela concertada, acostumbrada desde siempre a jugar el rol de la diferenciación respecto de su principal competidora: la segregación «pedagógica» está teniendo un efecto contagio en la escuela pública. El problema no es solamente que los colegios privados concertados impongan barreras económicas, sino que la escuela pública quiere adoptar las mismas dinámicas, aunque de forma más edulcorada, para atraer a las familias de clase media-alta y así sobrevivir en la competición. El edulcoramiento viene dado por la palabra «innovación». Dotada de poderes taumáturgicos (porque la evidencia científica brilla por su ausencia en la mayoría de las ocasiones), esconde una pretensión de segregar socialmente para que «las familias vulnerables no se [vean] capaces de acompañar a sus hijos en experiencias de altos vuelos» (Gortazar y Zubillaga, 2020).

A lo largo del trabajo se ha demostrado que la clave que explica el éxito de la concertada es su capacidad para reproducir desigualdades, expulsando al alumnado más desfavorecido a los centros públicos que, a su vez, se comportan cada vez más como los concertados para no convertirse en un centro gueto. En la CAM, donde la mitad del alumnado aproximadamente acude a una escuela privada (pura o concertada), casi ocho de cada diez centros guetos son de titularidad pública y globalmente dos de cada diez colegios en la región son guetos, doblando la media estatal (Sanjuán *et al.*, 2019, p. 29).

Múltiples factores explican la relación directa entre concertada y segregación, pero los más sobresalientes son: el incumplimiento constante (y permitido) de la legislación vigente y las políticas de (supuesta) libertad de elección de centro educativo.

En lo que respecta a la legislación vigente, en el imaginario colectivo se asocia la escuela concertada al pago de cuotas que, aun denominadas voluntarias, son *de facto* obligatorias.

En relación con las políticas de libertad de elección de centro, el legislador parece desconocer que «[l]a familia es la fuente crucial de desigualdad en la sociedad moderna» (Fishkin, 1983, p. 1). Instaurando el principio de que «elige quien puede pagar» (o, en otras palabras, la ley del más fuerte), ha desatendido su deber principal: garantizar que todos los niños adquieren la educación que se proporciona a los más aventajados, lo cual no implica que esta sea elitista, sino que las escuelas tengan «buenos profesores, un currículo exigente y estimulante, materiales e instalaciones adecuadas» (Engster, 2019, p. 46).

Si se garantizara lo anterior, la exigencia de una libertad de elección sería minoritaria en la sociedad. Si no se garantiza, la creciente desigualdad social y el descenso demográfico –que tendrá como efecto una reducción de la población escolar– hará más encarnizada la lucha por atraer a las familias de clase media-alta, disparando probablemente la segregación escolar.

Aunque es difícil sostener que, por principio, la escuela concertada segrega, en España hay prácticas demasiado extendidas –por inercia o de forma intencionada– que hacen improbable pensar que fuera posible una aplicación estricta de la legislación y, por tanto, que la escuela concertada no fuera segregadora en un futuro. El descenso demográfico puede brindar una oportunidad a la Administración para ir suprimiendo conciertos allí donde la escuela pública sea suficiente para satisfacer las necesidades de escolarización o puede promover la integración de escuelas concertadas en la red pública en las zonas donde la concertada sea mayoritaria para garantizar un sistema educativo más justo²⁰.

6. Conclusión

El estado de alarma, declarado con ocasión de la pandemia provocada por la COVID-19, dejó al descubierto muchas de las grietas del sistema educativo. Una de ellas es

²⁰ La Generalitat de Catalunya aprobó en 2019 el «Decreto Ley 10/2019, de 28 de mayo, del procedimiento de integración de centros educativos a la red de titularidad de la Generalidad». En la Exposición de Motivos, se argumentaba la necesidad de esta medida ante las dificultades para satisfacer las necesidades de escolarización, «como son la implementación de aulas prefabricadas o módulos, las dificultades evidentes de encontrar suelo público y la limitación de recursos económicos para construir nuevos edificios».

la segregación económica que practican las escuelas concertadas a través de las «cuotas voluntarias».

Normalmente, el pago de la cuota voluntaria se justifica por la oferta de actividades complementarias. Estas, que no se definen de forma clara en la legislación, esencialmente deben ser voluntarias y no lucrativas. Precisamente, eso es justo lo que no son, con la connivencia de los colegios, las familias y las administraciones. Mientras tanto, la segregación escolar sigue su escalada, especialmente en las regiones con mayor presencia de la escuela concertada, afectando de forma grave la equidad del sistema.

Después del estado de alarma, algunas regiones han tomado medidas para disminuir la segregación escolar, poniendo el foco en las actividades complementarias. Mientras Madrid publicó instrucciones para los colegios concertados en las que recordaba que no podían obligar a los padres a su pago, que debían realizarse fuera del horario lectivo y que las ampliaciones del horario lectivo de las materias curriculares debían ser gratuitas, Cataluña optó por sufragar los costes de las actividades complementarias de los niños en situación de vulnerabilidad, vigilando que no fueran razones económicas las que impidieran acceder a estos servicios.

He argumentado que ninguna de las opciones es justa, porque no van a la raíz del problema. En primer lugar, no atienden a las razones de la obligatoriedad de la «cuota voluntaria», es decir, la supuesta infrafinanciación y la voluntad demostrada de segregar por razones socioeconómicas. En segundo lugar, subvencionar las actividades complementarias obvia que lo esencial es garantizar una educación de calidad a todos los niños, independientemente del colegio al que acudan: no es justo subvencionar clases de natación o viajes de fin de curso en un colegio concertado cuando otros no pueden plantearse esas actividades por estar en zonas de difícil desempeño.

En el último apartado he cuestionado que la escuela concertada tenga cabida en un sistema educativo justo. Demasiadas décadas de incumplimientos graves que han pasado desapercibidos me hacen dudar de que fuera posible aplicar estrictamente la ley. Además, la pluralidad que dicen ofrecer los defensores de este modelo no es real cuando existe un cuasimonopolio de la Iglesia; por ello, una de las soluciones que se han planteado es concertar escuelas con pedagogías alternativas, pero numerosos expertos han advertido de que estas son otra forma, aunque más edulcorada, de segregar por razones socioeducativas.

En conclusión, la escuela concertada no es *per se* la razón de todos los males del sistema educativo; sin embargo, la bajada de la natalidad puede ser una oportunidad para potenciar el papel principal de la escuela pública en la satisfacción de las necesidades de escolarización.

Bibliografía

- Álvarez, P. (30 de octubre, 2013). Los niños no compartirán espacio. *El País*. https://elpais.com/ccaa/2013/10/30/madrid/1383162631_638205.html.
- Andrés-Candelas, M. y Rogero-García, J. (2017). Segregación escolar y desigualdades educativas. En J. Zalakain y B. Barragué Calvo (Coords.), *Repensar las políticas sociales: predistribución e inversión social* (pp. xx-xx). Grupo 5.

- Anderson, E. (2007). Fair Opportunity in Education: A Democratic Equality Perspective. *Ethics*, 117(4), 595–622.
- Ballion, R. (1980). L'enseignement privé, une «école sur mesure»? *Revue Française De Sociologie*, 21(2), 203-231.
- Bernal Agudo, J.L. y Vázquez Toledo, S. (2013). La nueva gestión pública (NGP/NPM): El desembarco de las ideas neoliberales con la LOMCE. *Témpora*, (16), 35-59.
- Bernal Agudo, J.L. y Vera Báez, C. (2019). La elección de centro como mecanismo de segregación social. *Revista Fuentes*, 21(2), 189-200.
- Bourdieu, P. (2001). *Poder, derecho y clases sociales*. Desclée de Brouwer.
- Brighouse, H., Ladd, H., Loeb, S. y Swift, A. (2016). Educational Goods and Values: A Framework for Decision Makers. *Theory and Research in Education*, 14(1), 3–25.
- Cebolla, H., Radl, J. y Salazar, L. (21 de octubre, 2015). Buenas y malas noticias sobre la educación infantil. *Politikon*. Recuperado de <https://politikon.es/2015/10/21/buenas-y-malas-noticias-sobre-la-educacion-infantil/>.
- Centro de Investigaciones Sociológicas. (2021). *Barómetro de octubre 2021. Avance de resultados. Estudio n.º 3337* [Dataset]. https://datos.cis.es/pdf/Es3337marMT_A.pdf
- Centro de Investigaciones Sociológicas. (1998). *Religión. (International Social Survey Programme). Estudio n.º 2301*. https://www.cis.es/cis/export/sites/default/-Archivos/Marginales/2300_2319/2301/Es2301mar.pdf
- Congreso de los Diputados. (1984). *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*. Sesión Plenaria n.º 105, 4863-4881.
- Costa, S. y Zanten, A. (2019). *L'enseignement privé entre mission, management et marché*. Presses universitaires de Rennes.
- Delwit, P. (2012). *La vie politique en Belgique: de 1830 à nos jours*. Presses Universitaires de Bruxelles.
- De Puelles Benítez, M. (2009). Globalización, neoliberalismo y educación. *Revista de la Asociación de Inspectores de Educación de España*, (11), 1-12.
- Engster, D. (2019). Equal Opportunity and the Family: Levelling Up the Brighouse-Swift Thesis. *Journal of Applied Philosophy*, 36(1), 34-49.
- Escuelas Católicas. (2021). *Informe Datos y cifras de la Educación Católica. Curso 2020-2021*. <https://www.escuelascaticas.es/wpcontent/uploads/2021/09/Estadistica202021.pdf>
- Faubell, V. (2000). Educación y órdenes y congregaciones religiosas en la España del siglo XX. *Revista de educación*, (Número Extra 1), 137-200.
- Fernández Llera, R. y Muñiz Pérez, M. (2012). Colegios concertados y selección de escuela en España: un círculo vicioso. *Presupuesto y gasto público*, (67), 97-118.
- Ferrer, A. (2019). *Donde todo empieza. Educación infantil de 0 a 3 años para igualar oportunidades*. <https://www.savethechildren.es/publicaciones/informe-donde-todo-empieza-educacion-infantil-de-0-3-anos-para-igualar-oportunidades>.
- Ferrer, A. y Gortazar, L. (2021). *Diversidad y libertad. Reducir la segregación escolar respetando la capacidad de elección de centro*. https://itemsweb.esade.edu/research/EsadeEcPol_Insight29_SavetheChildren_DiversidadLibertad_final.pdf?_gl=1*1kz53az*_ga*MT11NzUzNDUwMS4xNjc1MjUzNzg2*_ga_S41Q3C9XT0*MTY3ODM2OTYxNi4yLjEuMTY3ODM2OTYyNS41MS4wLjA.
- Fishkin, J. S. (1983). *Justice, equal opportunity, and the family*. Yale University Press.
- Garlic B2B. (2021). *Estudio de Precios de Colegios Concertados – Informe final, junio de 2021*. https://www.cicae.com/wp-content/uploads/2021/10/INFORME-DE-RESULTADOS-NACIONAL.CICAE_-OLA-6.-oct21.pdf.

- Gortazar, L. y Zubillaga, A. (23 de enero, 2020). Innovación educativa: ¿Mejoras para la inclusión o excusas para la segregación? *Politikon* <https://politikon.es/2020/01/23/innovacion-educativa-mejoras-para-la-inclusion-o-excusas-para-la-segregacion/>.
- Halliday, D. (2016). Private Education, Positional Goods, and the Arms Race Problem. *Politics, Philosophy & Economics*, 15(2), 150-169.
- Kant, I. (2012). *Fundamentación para una metafísica de las costumbres* (Trad. R. Aramayo). Alianza Editorial. (Trabajo original publicado ca. 1785).
- Maravall, J. (1984). *La reforma de la enseñanza*. Laia.
- Martínez, L., Ferrer, A. y Alonso, I. (2018). *Mézclate conmigo. De la segregación socioeconómica a la educación inclusiva – Anexo: Euskadi*. https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/anexo-mezclate_conmigo-esp.pdf.
- Murillo, F.J. y Martínez-Garrido, C. (2018). Magnitud de la segregación escolar por nivel socioeconómico en España y sus Comunidades Autónomas y comparación con los países de la Unión Europea. *Revista de Sociología de la Educación*, 11(1), 37-58.
- Negro, M. (12 de julio, 2021) Las cuotas voluntarias de un colegio concertado que resultaron obligatorias. *El País*. <https://elpais.com/espana/madrid/2021-07-12/las-cuotas-voluntarias-de-un-colegio-concertado-que-resultaron-obligatorias.html>.
- Olías de Lima, B. (2001). La evolución de la gestión pública. La nueva gestión pública. En B. Olías de Lima (Coord.), *La Nueva Gestión Pública* (pp. xx-xx). Prentice Hall.
- Pérez Galán, M. (2000). La enseñanza en la Segunda República. *Revista de educación*, (Número Extra 1), 317-332.
- Pérez Rueda, A. (2022). *Las falsas alternativas. Pedagogía libertaria y nueva educación*. Virus.
- Rawls, J. (2012). *Teoría de la justicia*. FCE – Fondo de Cultura Económica.
- Rendueles, C. (2020). *Contra la igualdad de oportunidades. Un panfleto igualitarista*. Seix Barral.
- Ruiz, R. (3 de abril, 2020) Las tres razones por las que los colegios concertados siguen cobrando la cuota voluntaria. *La Razón*. <https://www.larazon.es/madrid/20200403/wtpvctobnng5jfm4b6i6mpeade.html>.
- Sánchez Caballero, D. y Pérez Mendoza, S. (5 de abril, 2020). Las familias denuncian que la concertada sigue cobrando las cuotas y la patronal dice que es para mantener los centros. *Eldiario.es*. https://www.eldiario.es/sociedad/familias-denuncian-concertada-cobrando-voluntarias_1_1214458.html.
- Sanjuán, C., Martínez, L. y Ferrer, A. (2019). *Mézclate conmigo. De la segregación socioeconómica a la educación inclusiva – Anexo: Comunidad de Madrid*. https://www.savethechildren.es/sites/default/files/imce/docs/mezclate_conmigo-anexo_cm.pdf.
- Swift, A. (2016). *¿Qué es y para qué sirve la Filosofía política?: Guía para estudiantes y políticos*. Siglo XXI Editora Iberoamericana.
- Torres Benayas, V. (2 de abril, 2020). Los centros concertados de Madrid siguen cobrando las cuotas a pesar de que no hay clase. *El País*. <https://elpais.com/espana/madrid/2020-04-02/los-centros-concertados-de-madrid-siguen-cobrando-las-cuotas-a-pesar-de-que-no-hay-clase.html>.
- Zafra, I. (10 de enero, 2020). Diez comunidades eliminan el «punto dinástico» por ser hijo de exalumno en la admisión escolar. *El País*. https://elpais.com/sociedad/2020/01/09/actualidad/1578599396_940462.html.