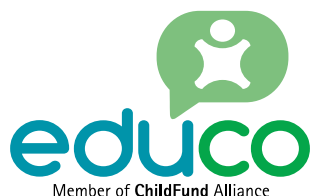




INFORME EQUIDAD EDUCATIVA

La sombra de la inversión educativa en España

En busca de la gratuidad y la equidad en la educación



© EDUCO y AYUDA EN ACCIÓN 2017

Impreso en España

Depósito Legal: B 24480-2017

Se permite la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento siempre que se mencione la fuente y se haga sin fines comerciales.

Coordinación: Josué Díaz y Fernando R. Hervella

Consultoría académica: Manuel Ángel Río Ruiz y Rubén Martín Gimeno

Producción: Alberto Casado, Alex González, Anna Doherty, Beatriz Varela, Carmen Vicente, Clarisa Giamello, Conchi Urigüen, Cristina Blanco, Dori Rodríguez, Elena Rúa, Emili Belda, Gonzalo de Castro, Iban Askasibar, Isabel Neila, Inma Martín, Jaime Machicado, Jose Manuel Román, Laura González, Lourdes Mourelo, Macarena Céspedes, Mariana Crespí, Miriam Torán, Mónica Viqueira, Olatz Ecenarro, Pepa Domingo, Pilar Lara, , Susi Gonzalez y Vanessa Pedrosa .

Corrección: Christine Antunes

Maquetación: Elena Martí y Anaïs López

Fotografías: Ayuda en Acción, Educo y Salva Campillo (págs. 31 y 62)

Agradecimientos: Queremos agradecer a todas las personas, entidades, organismos y centros educativos, demasiados para nombrarlos, que han participado y colaborado en la elaboración del informe y que aparecen a lo largo del mismo.

Para más información sobre los temas tratados en este documento póngase en contacto con: educos@educos.org e informacion@ayudaenaccion.org

Índice

Introducción. El porqué de este informe.	5
1.1 Objetivos del informe.	6
1.2 ¿Cómo lo hemos llevado a cabo? Alcances y limitaciones del informe.	7
La política educativa del Estado español durante la recesión económica: desinversión pública comparativa temporal y en el marco de la UE.	9
2.1 Desinversión pública en educación. Antecedentes y puntos de partida.	9
2.2 La inversión en educación en el marco de la Unión Europea.	17
La respuesta ante los incumplimientos del Estado: aumento de la inversión en educación por parte de las familias.	22
3.1 Análisis del Derecho a la Educación y el papel del Estado como garante. Incumplimientos de las obligaciones del Estado. Una mirada desde la Convención sobre los Derechos del Niño y sus Observaciones Generales.	22
3.2 Análisis comparativo de la respuesta de las familias: incremento de la inversión en educación asumiendo las obligaciones del Estado. Impacto sobre la población más vulnerable.	28
Desigualdad territorial y equidad educativa: análisis comparativo de la inversión y gestión de las becas de comedor y de refuerzo educativo por CC. AA.	41
4.1 El principio de no discriminación en el sistema de competencias transferidas a las comunidades autónomas.	42
4.2 La desigualdad territorial en la asignación de recursos y gestión de becas de comedor.	45
4.2.1 Desigualdad en la inversión	46
4.2.2 Diferencias territoriales en los protocolos y requisitos de acceso de las becas y ayudas al estudio y deficiencias de gestión	50
4.2.3 Importancia de la voluntad política y del conjunto de los actores	55
4.3 Derechos y evidencias para compensar las desigualdades de origen: gratuidad real de la educación y universalidad de las ayudas.	56

Becas y ayudas al estudio: la escuela como espacio de protección, convivencia y garantía de derechos. Una mirada desde el terreno.	58
5.1 Derecho al juego y esparcimiento. Significado e importancia. Valor añadido e impactos de los espacios no formales de la educación para la convivencia y el éxito académico.	58
5.2 Inversión y equidad: análisis de la inversión en becas y ayudas de refuerzo educativo y actividades extraescolares.	60
5.3 Becas de comedor: exigencia educativa y garantía de igualdad.	64
5.3.1 Derecho a una alimentación sana y equilibrada: el impacto nutricional de las becas comedor y su contribución al bienestar infantil	65
5.3.2 Significado e importancia de las becas comedor. Valor añadido e impacto del comedor para la convivencia, éxito académico y educación para la vida	67
5.3.3 Análisis de la inversión en becas comedor	69
5.3.4 Impacto en la población más vulnerable.	73
Conclusiones	76
1. La gratuidad real de la educación, un mantra con pies de barro.	76
2. Inversión insuficiente en educación y más concretamente en becas y ayudas al estudio.	77
3. Mayor esfuerzo de las familias que apuestan por la educación.	79
4. Disparidad territorial en la inversión, gestión y cobertura de las becas y ayudas al estudio.	81
5. Falta de integración entre la educación formal y no formal.	82
6. Opacidad de los datos: una barrera a la medición del impacto y a la evaluación de las políticas de infancia.	83
Marco normativo citado en el informe.	84
Testimonios de expertos, profesionales, técnicos y familias participantes en comunidades educativas, universidades y entidades sociales.	89
Tablas estadísticas de apoyo a texto y gráficos.	97

Capítulo 1

Introducción. El porqué de este informe.

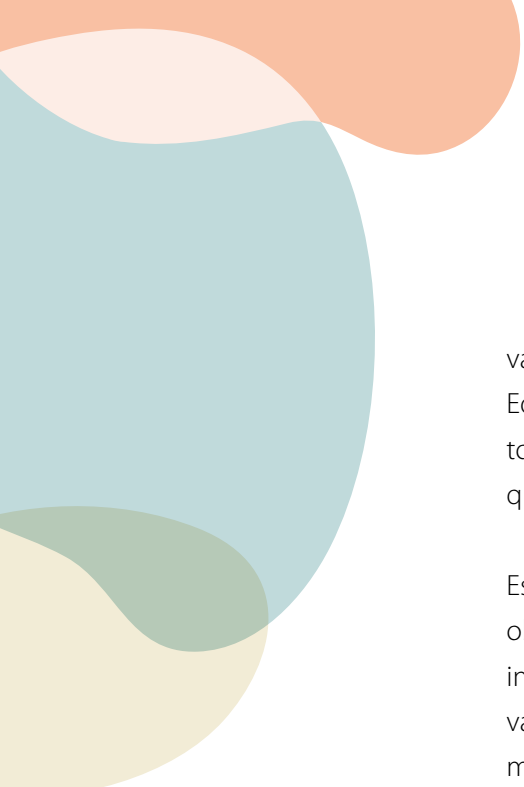
En España, las consecuencias de la crisis, cuyos efectos todavía se dejan sentir en muchas familias, han debilitado la calidad de la educación, especialmente para aquellos colectivos en situación de mayor vulnerabilidad.

Desde Educo y Ayuda en Acción entendemos que, para que el ejercicio de este derecho sea efectivo, la inversión en educación debe incluir también los elementos necesarios que garanticen la equidad que permita la compensación de las desigualdades de origen. Un sistema educativo que penaliza a las familias con mayores necesidades no responde al marco normativo internacional y vulnera el derecho en sí mismo.

Es por esto por lo que en este informe analizaremos el impacto negativo que la desinversión continuada en partidas que afectan a la equidad educativa - las becas y las ayudas - ha supuesto en la calidad de este servicio público en un contexto de aumento de la pobreza y la desigualdad. Los déficits continuados de financiación de nuestro sistema de becas y ayudas se han agravado en los últimos años con la reducción del gasto público. Todo ello ocurre en un contexto de aumento de situaciones de pobreza y exclusión social que dificultan la inversión de las familias más empobrecidas en educación.

En España, el 30 % de la infancia está en riesgo de pobreza y exclusión social; se trata de niñas y niños que ven comprometida su educación si no se multiplica la cobertura de ayudas y la financiación pública del sistema educativo. Una desinversión que ha afectado y sigue afectando a la garantía del bienestar infantil y a la generación de igualdad de oportunidades de todas las niñas y niños en el acceso y disfrute del Derecho a la Educación. Desinversión que también ha afectado a la reducción de personal docente en un panorama de desigualdades territoriales en cuanto a financiación y resultados académicos.

Otra de las justificaciones importantes de este informe es el cuestionar los mensajes de “salida de la crisis”. La realidad que viven muchas de las familias que lle-



van a sus hijos e hijas en los colegios con los que trabajan Ayuda en Acción y Educo, muestra que la supuesta recuperación en términos macroeconómicos todavía no ha llegado al total de la ciudadanía, especialmente a aquellas familias que más lo necesitan.

Este informe quiere también recordar que los Derechos de la Infancia son una obligación contraída por el Estado español, en el marco normativo nacional e internacional, que no puede ser incumplida. El derecho a una educación inclusiva, equitativa y de calidad es una cuestión de justicia social; un elemento fundamental para la promoción del desarrollo y bienestar de la infancia y actúa como principio habilitante de otros derechos. *La Convención sobre los Derechos del Niño* de Naciones Unidas (1989), las Constituciones de la inmensa mayoría de los países, y otros acuerdos con carácter vinculante, inciden en la garantía del Derecho a la Educación como mitigador de las desigualdades de base para alcanzar sociedades más justas y prósperas desde el punto de vista social y también económico.

1.1 Objetivos del informe.

El presente informe aborda la realidad de las políticas públicas educativas, poniendo sobre la mesa que España es un país en el que se invierte de manera insuficiente en educación. Esta insuficiencia es aún más evidente en la precariedad del sistema de becas y ayudas al estudio, especialmente en las primeras etapas escolares obligatorias, donde la inversión a penas supera la mitad de la media de la UE-28.

Abordamos también el diagnóstico de un país en el que las familias deben financiar los gastos de la educación. Libros de texto, comedor escolar, transporte, actividades extraescolares y de refuerzo educativo conforman los llamados costes indirectos de la educación, cuyos efectos sobre la equidad educativa y el bienestar de los niños y niñas son tan evidentes como desconsiderados por la política y la inversión pública.

Las familias, pese a su empobrecimiento durante los últimos años, han de compensar las deficiencias del sistema público incrementando su gasto educativo en un ya menguado presupuesto familiar. El disfrute del derecho se traslada al ámbito privado y depende de la situación familiar.

Otra de nuestras preocupaciones es el desequilibrio territorial a la hora del acceso y disfrute de estas becas y ayudas, esenciales para el bienestar infantil. Esta disparidad se traduce en que, en función del lugar de residencia de los niños y las niñas, tienen mayores o menores barreras para acceder a una educación en equidad.

En conjunto, el informe da cuenta y ofrece razones de cómo las ayudas públicas que se han dispuesto en los últimos años han sido insuficientes y no han compensado las carencias, cada vez más extendidas. Nuestro Estado, a través de políticas y programas, como el sistema de becas y ayudas al estudio, analizado en este informe, debe garantizar el máximo de oportunidades educativas para todos y todas.

A través de este informe constatamos que las becas y ayudas han sido insuficientes para años de pobreza infantil creciente, han tenido escaso impacto entre los sectores de la infancia en peores situaciones y existen desequilibrios territoriales en el acceso y disfrute de becas y ayudas para garantizar la equidad educativa y el bienestar infantil.

1.2 ¿Cómo lo hemos llevado a cabo? Alcances y limitaciones del informe.

Para la realización de este estudio, hemos trabajado de forma coordinada las dos entidades, Educo y Ayuda en Acción, con los sociólogos Manuel Ángel Río Ruiz (Universidad de Sevilla) y Rubén Martín Gimeno (Universidad Pablo de Olavide).

Desde un punto de vista metodológico, hemos acudido a los datos y fuentes oficiales publicadas, aunque en algunos aspectos han sido insuficientes. Como muchas organizaciones venimos alertando, se echa en falta poder acceder a más y mejor información actualizada, necesaria para el análisis, toma de decisiones y evaluaciones acertadas por parte de los poderes públicos.

En paralelo, aportamos a lo largo de todo el estudio testimonios de diferentes personas ligadas a comunidades educativas de toda España, que nos trasladan en primera persona y ejemplifican el diagnóstico actual de la realidad de la educación más allá de lo que las cifras oficiales muestran o ignoran.

Dimarts 2 d'octubre d'2015
2-10-15

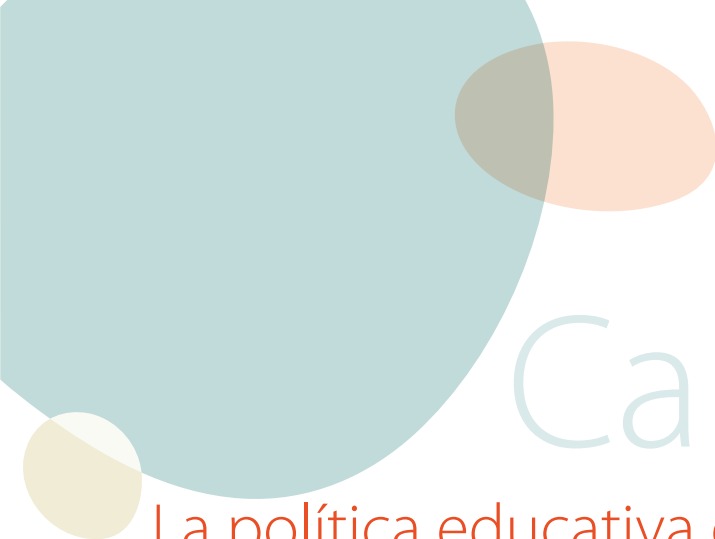
PARA

TIPOS DE PALABRA

nom. masculí

Verb

adjectiu



Capítulo 2

La política educativa del Estado español durante la recesión económica: desinversión pública comparativa temporal y en el marco de la UE.

2.1 Desinversión pública en educación. Antecedentes y puntos de partida.

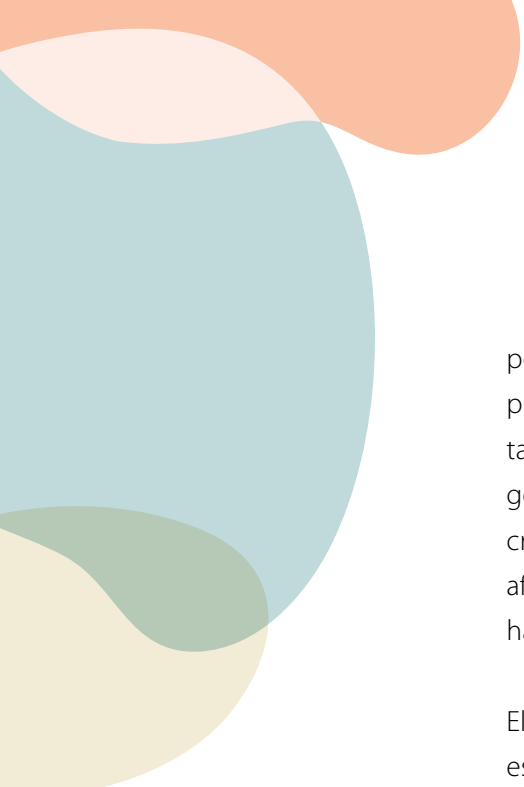
Antes de entrar en materia en el análisis de la evolución de la inversión en educación durante los últimos años, vemos necesario establecer el marco legal en torno a sus titulares de obligación. Como hemos avanzado, la financiación es un elemento central para garantizar la equidad en la educación, a través de la compensación de las desigualdades de origen. Sin financiación adecuada no es posible construir un sistema educativo de calidad y es al Estado a quien corresponde garantizarla. En este sentido, la resolución tomada en 2016 por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas insta a los Estados a tomar en cuenta la considerable importancia de invertir en la enseñanza pública hasta el máximo de los recursos disponibles, y a aumentar y mejorar la financiación interna y externa de la educación como se establece en la Declaración de Incheon y en el Marco de Acción Educación 2030 con el fin de contribuir a la educación como bien público¹.

Sin embargo, como veremos a lo largo de este capítulo, una mirada a la evolución y al momento actual de la inversión pública en España, y más concretamente a la inversión en educación y en becas y ayudas al estudio, nos muestra un déficit histórico en estas materias.

Como punto de partida, conviene señalar que un estudio reciente del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (2017: 136) señalaba que “el peso tanto de las ayudas como el importe destinado a los servicios complementarios (trans-

1

Resolución A/HRC/32/L.33 del Consejo de Derechos Humanos sobre el Derecho a la Educación: <http://bit.ly/HRCEducation2016ESP>



porte, comedor y residencia) se había incrementado en el periodo que comprende desde el curso 2008-2009 al 2014-2015, especialmente por el aumento tanto de las ayudas al comedor como del importe destinado a estas". Sin embargo, también se nos advertía que, contemplado en términos absolutos, dicho incremento no era tal pues las ayudas por este concepto han disminuido un 0,6 % afectando al grado de cobertura de las mismas, aunque el importe individual haya aumentado un 37 %.

El acceso a la educación ha servido de ascensor social en la movilidad de clases, es decir, para romper la estrecha relación entre los orígenes sociales de las familias con los destinos profesionales de sus hijos e hijas. De hecho, entre los años 2000 y 2009 se duplicó la inversión en Educación. Sin embargo, desde la irrupción de la crisis, la decisión política ha sido de reducir la inversión. En los años 2009-2012, en España, se redujo el gasto público en educación en un 12 %, y "el ascensor social se ha convertido en descensor"².

Este diagnóstico de deficiencias en inversión educativa existía antes de la crisis, pero se ha ido agravando notablemente, fruto de que a la par que ha descendido el gasto público en educación, se constata que hay más alumnado con necesidades durante la crisis³.

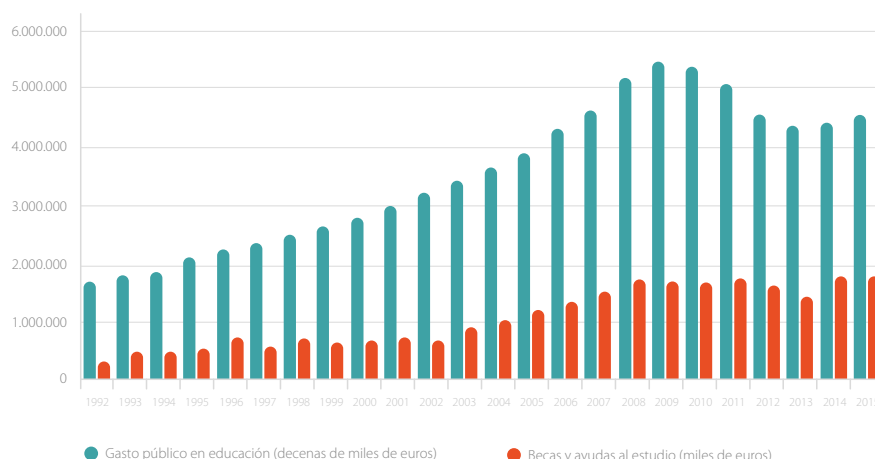
Si nos detenemos en la inversión destinada a becas y ayudas al estudio, antes, durante y después de los años más agudos de la crisis, vemos que de los 578 millones de euros invertidos en 1994 pasamos a 1.360 millones de euros en 2014. Entre 2010 y 2014, y tras una etapa de incremento previa a la llegada de la crisis, se produce un descenso de 629 millones de euros en el gasto en becas y ayudas⁴.

2 Celorrio Xavier, <http://eldiariodelaeducacion.com/>

3 Como apuntamos en la Introducción, desde Educo y Ayuda en Acción creemos que el discurso de la superación de la crisis se argumenta parcialmente desde una perspectiva de crecimiento macroeconómico sin tener en cuenta el modelo de crecimiento y de distribución de la riqueza. No obstante, incluimos el concepto de crisis como elemento de referencia a los años de especial empobrecimiento de la población y de mayores recortes en las políticas públicas.

4 Estadística del Gasto Público en Educación. Series de Gasto Público en Educación (1992 a 2012) y MEC, Datos y cifras (2013; 2014).

Gráfico 2.1: Evolución entre 1992-2014 del gasto público total en educación (en decenas de miles de euros) y el gasto en becas y ayudas en España (en miles de euros).



Fuente: MECD, Estadística del Gasto Público en Educación; Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio; Datos y cifras. Varios años.

En este gráfico, apreciamos la baja representatividad del gasto público en becas y ayudas al estudio, menos del 5 %, en relación con el gasto público total en educación. Esta baja inversión contrasta con la importancia de estas becas y ayudas a la hora de compensar, durante los ciclos de infantil, primaria y ESO, los costes educativos indirectos de la educación, como los gastos de comedor, que muchas familias no pueden afrontar. Esta escasa cobertura de las ayudas se refleja en el descenso de la asistencia a comedores escolares durante la crisis⁵.

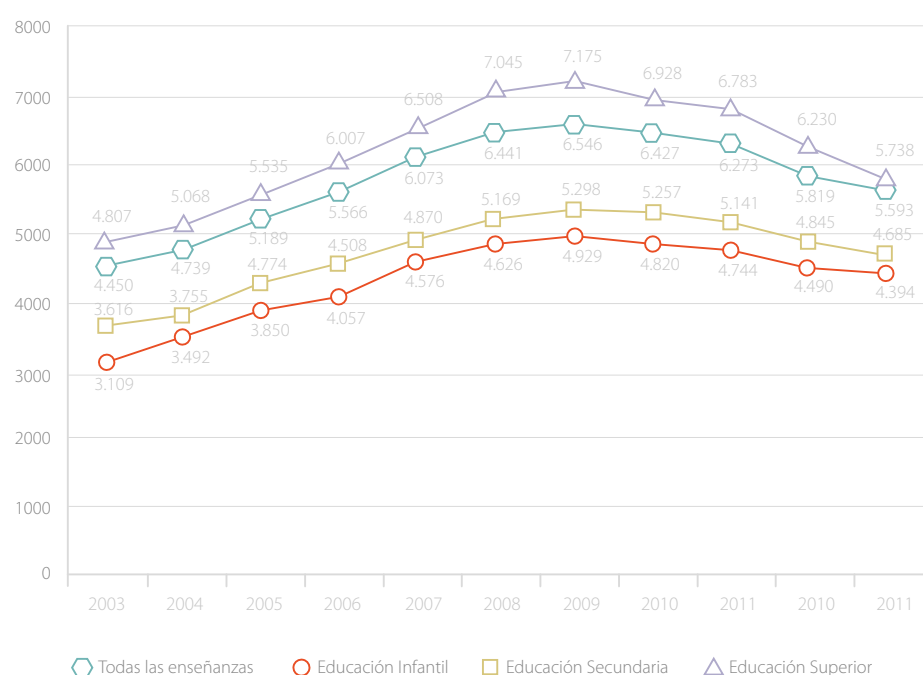
El gasto público en estos recursos, esenciales para la equidad educativa, apenas se duplicó en los últimos treinta años. Esto, a pesar de la expansión sin precedentes del sistema educativo y del alumnado en las últimas décadas que se mantiene mucho más tiempo en el sistema escolar como demuestra el aumento del nivel educativo de la población en los últimos años. En este sentido, la reducción del gasto público en educación y específicamente en becas no se puede justificar por un descenso de la población escolar. Todo lo contrario. Prácticamente en todos los ciclos se produce un aumento de población escolar durante el periodo de crisis⁶.

⁵ Educo (2014). *Los Derechos no se van de vacaciones. El bienestar de niños y niñas en verano*.

⁶ Por ejemplo, en la enseñanza no universitaria, la población escolar se incrementó en un 6,5 % entre los cursos 2009-2010 y 2014-2015. La universitaria en estos años apenas se redujo en un 1,1%.

A su vez, como podemos apreciar en el siguiente gráfico, el gasto medio por alumno o alumna, dato fundamental para entender la desinversión educativa en España, también ha descendido en todos los ciclos educativos entre los años 2007 y 2013, último año para el que hay dato oficial disponible⁷.

Gráfico 2.2. Evolución del gasto medio por alumno/a según los Niveles de Educación (CINE 97). En euros. Años 2003-2013.



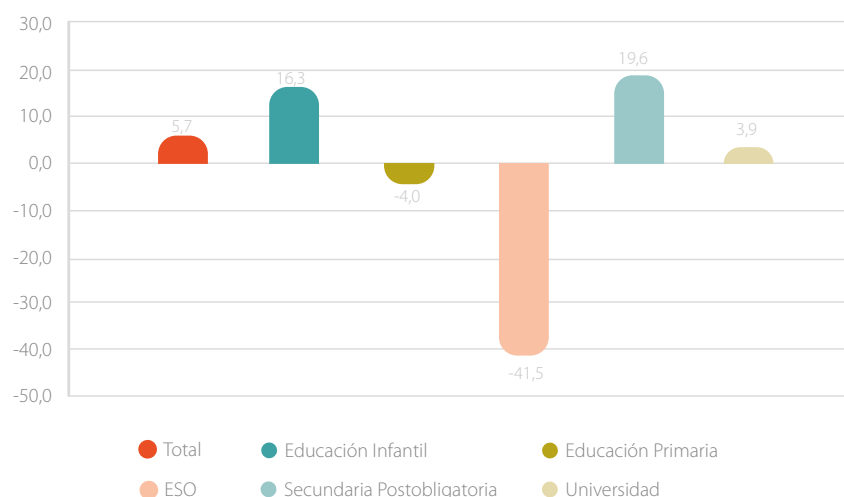
Fuente: Estadística del Gasto Público en Educación. Varios años.

Este gráfico demuestra cómo el descenso en el gasto medio por alumno o alumna coincide con los años de mayor recesión dentro de la crisis. En lo que respecta a la inversión por ciclo educativo, como vemos en el siguiente gráfico, entre el curso 2009/2010 y el curso 2014/2015, son las becas en la ESO las que han sufrido un mayor recorte⁸, aunque también se han visto reducidas las partidas en educación primaria.

⁷ Sistema Estatal de Indicadores de la Educación. Mapa de indicadores. Gasto en educación por alumno. Año 2016. <http://www.mecd.gob.es/dctm/inee/indicadores/2016/2016-f2-financiacion.pdf?documentId=0901e72b821fd981>

⁸ La reducción en la inversión en ESO coincide con el paulatino aumento de centros de secundaria con jornada continua en los últimos años, aunque esta hipótesis no la hemos podido confirmar con datos estadísticos.

Gráfico 2.3. Importe de las becas y ayudas concedidas España por todas las administraciones en los distintos ciclos educativos. Evolución porcentual entre los cursos 2009-2010 y 2014-2015.



Fuente: MEC. Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio. Cursos 2009-2010 y 2014-2015.

Otras estimaciones agravan los efectos de los recortes en ayudas para enseñanzas básicas, educación infantil y especial. Así, en el intervalo entre los cursos 2008/2009 y 2014/2015, se ha dado un descenso del 43 % en el número de becas y de un 46 % en el número de estudiantes becados, permaneciendo las cuantías medias de las ayudas en estos ciclos estancadas (Consejo Económico y Social, 2017: 135)⁹.

Por otro lado, existen notables contrastes entre la inversión en becas en niveles superiores y obligatorios. El 65 % del presupuesto estatal en becas se destina a la universidad. El 29 % del gasto es absorbido por las enseñanzas postobligatorias no universitarias. En cambio, solo el 6 % del presupuesto restante en becas y ayudas se destina a las etapas obligatorias, la educación especial y la educación infantil. Aunque es baja, y ha descendido como producto de reformas recientes, el importe medio por persona beneficiaria de beca universitaria en el curso 2008-2009 fue de 1.874 euros. En educación postobligatoria, a pesar de la escasa

cobertura de las ayudas en esta etapa, el importe medio de las becas por persona fue de 1.298 euros. En cambio, en las etapas básicas y obligatorias el importe medio por persona beneficiaria de becas y ayudas era de 205 euros (Martínez Celorrio, 2015: 46)¹⁰.

Los recortes, no obstante, se centraron en los costes directos de cada enseñanza, como matrícula, libros, materiales o tasas (-214,1 millones), los costes indirectos de transporte, comedor o manutención (-65,8 millones) y los costes de oportunidad¹¹ (-30,2 millones).

Tabla 2.1. Recorte por categorías de becas y ayudas por parte del Ministerio 2011-2012 y 2012-2013 en España (en millones de euros).

Categoría	Recortes
Costos directos	
Educación obligatoria	(-170,8 Millones)
Enseñanzas postobligatorias	(-6,8 Millones)
Enseñanzas universitarias	(-36,5 Millones)
Costos indirectos	
Enseñanzas postobligatorias	(-9,2 Millones)
Enseñanzas universitarias	(-56,6 Millones)
Costes de oportunidad	
Enseñanzas postobligatorias	(-34,4 Millones)
Enseñanzas universitarias	(+4,2 Millones)
Total del Ministerio	(-310,1 Millones)

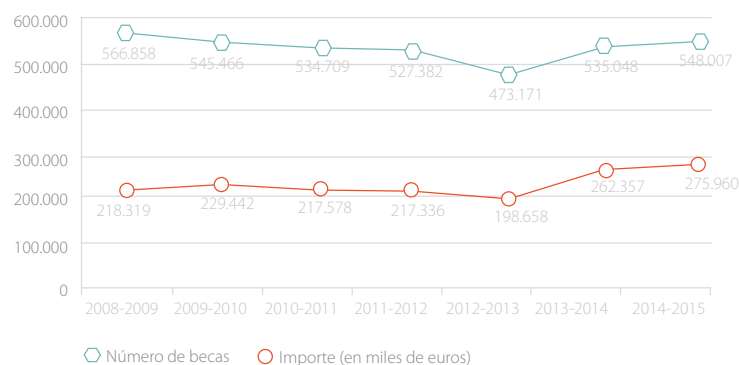
Fuente: MECD, Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio.

En estos análisis y en los datos específicos sobre becas de comedor, tal y como se observa en el siguiente gráfico 2.4, el número de ayudas de comedor muestra una tendencia ascendente hasta el curso 2008-2009. A partir de este año empiezan a descender, hasta llegar a los niveles más bajos en el curso 2012-2013. En relación con el importe percibido la tendencia es similar. Desde entonces, y durante los tres últimos años, vuelve a incrementarse la inversión y número de becas.

¹⁰ Ver en anexo 3 el gráfico A: Importe medio de beca por persona beneficiaria en el curso 2008-2009 por ciclo educativo.

¹¹ Martínez Celorrio (2015) denomina así a aquellas ayudas que cubren los costes que suponen para las familias el mantener escolarizados a los jóvenes más vulnerables. Son los que experimentan los estudiantes una vez la educación ha dejado de ser obligatoria, ya que, aunque reúnen edades para trabajar y siguen siendo matriculados en niveles postobligatorios, ejercen el rol de estudiante a tiempo completo. Los ingresos que derivarían de un posible empleo son los que intentan compensar, aunque las becas lo hacen en una pequeña proporción.

Gráfico 2.4. Evolución de las ayudas de comedor por importe (miles de €) y número de becas concedidas. Cursos 2007-2008/2014-2015. Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.

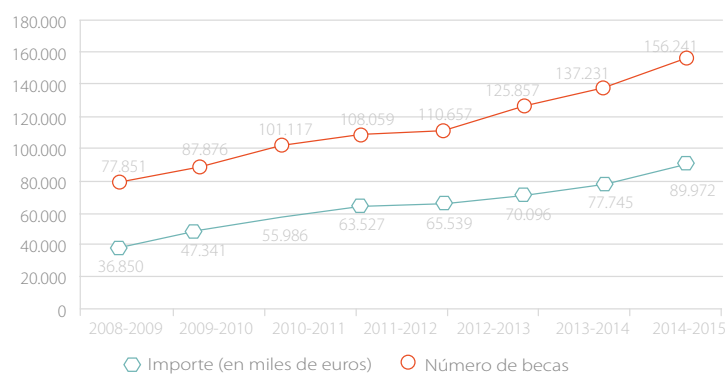


Fuente: MEC. Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio. Varios cursos

Nota: En becas comedor los datos de Cataluña incluidos provienen de Celorrio (2017). Fuente: Departament d'Ensenyament, Generalitat de Catalunya.

Sin embargo, una mirada más detallada al siguiente gráfico 2.5. permite observar que hay un desequilibrio entre el crecimiento del número de becas para el refuerzo educativo¹² y el importe de las mismas. Así, vemos que, aunque durante la crisis un mayor número de familias necesitó de estas ayudas, los recortes educativos redujeron el importe de las partidas. Es decir, aunque se ha mantenido una tendencia de ligero crecimiento interanual, dichos crecimientos leves se han basado en una reducción del importe medio de estas ayudas.

Gráfico 2.5. Evolución de las becas y ayudas para el refuerzo educativo por importe (miles de €) y número de becas concedidas. Cursos 2007-2008/2014-2015. Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.



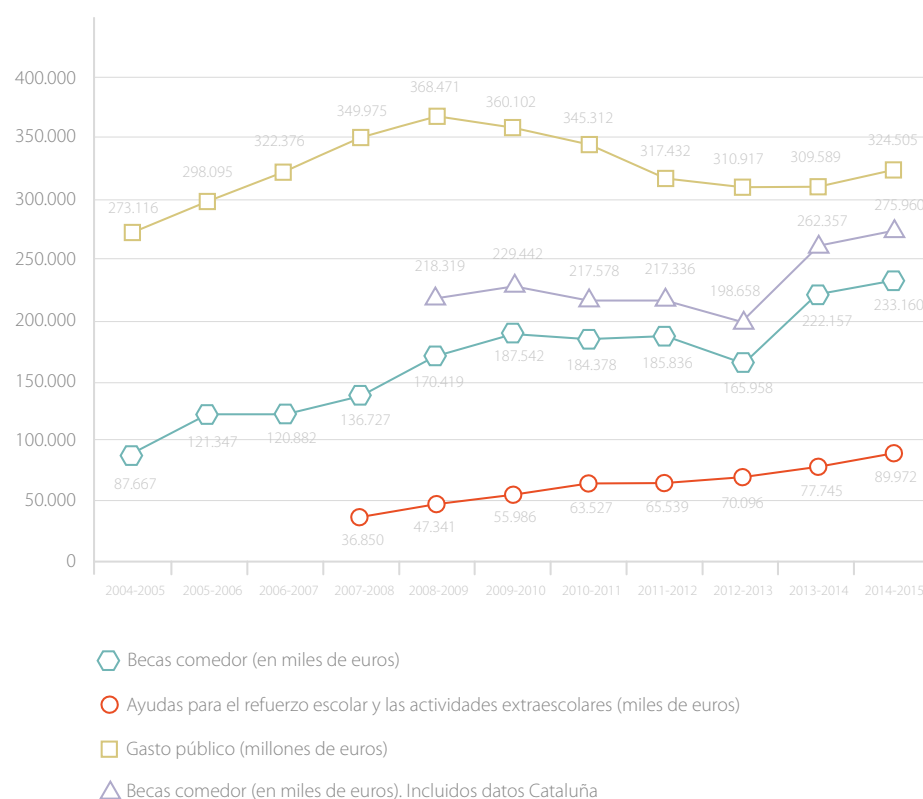
Fuente: MEC. Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio. Varios cursos.

¹²

Entendemos por ayudas de refuerzo educativo las actividades de refuerzo escolar y de inglés para extranjeros.

En consecuencia, el importe medio de estas becas se redujo justo cuando más necesario era su incremento. Esta paradoja se aprecia también en el gráfico 2.6., que analiza el gasto medio en el que también se produce un estancamiento de estas becas y ayudas en plena crisis.

Gráfico 2.6. Evolución del gasto público educativo (millones de euros) y becas y ayudas para el refuerzo educativo y de comedor (miles de euros). Cursos 2007-2008 y 2014-2015. Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.



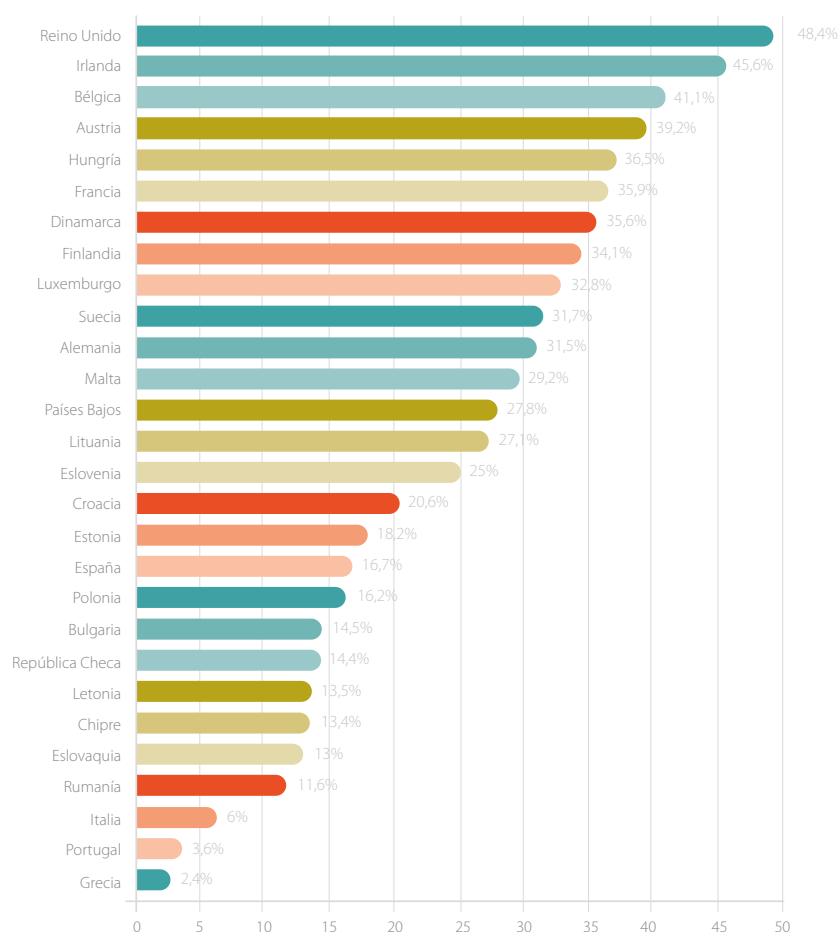
Fuente: MEC. Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio. Varios cursos.

Nota: En becas comedor los datos de Cataluña incluidos provienen de Celorrio (2017). Fuente: Departament d'Ensenyament, Generalitat de Catalunya.

2.2 La inversión en educación en el marco de la Unión Europea.

Si comparamos la realidad social de España con los países de nuestro entorno, comprobamos que es uno de los países de la Unión Europea que menos invierte en políticas de protección social. A pesar de formar parte del grupo de países europeos con los índices más altos de desigualdad, se encuentra a la cola en la reducción de estas desigualdades mediante el sistema público de transferencias sociales, tal y como demuestra el dato de la inversión de un 1,3 % del PIB en protección social a la familia e infancia, muy por debajo de la media europea del 2,3 %¹³.

Gráfico 2.7 Porcentaje de la brecha reducida por las transferencias sociales en UE 28.



Fuente: *EU- statistics on income and living conditions*. Año 2013. Elaboración propia a partir de los datos de UNICEF (2016): *Equidad para los niños* (pp.16).



Estos datos revelan cómo, a pesar de la diversidad de países y de tipo de gasto en programas que afectan a la infancia, las transferencias públicas tienen un significativo impacto en la reducción de la pobreza infantil. Otros estudios muestran la contundente eficacia de las transferencias sociales en infancia, tan débiles en nuestro país. España forma parte del grupo de países de la Unión Europea con la más alta brecha relativa de ingresos¹⁴ y que ve poco reducido el porcentaje de dicha brecha a través de las transferencias sociales. Este hecho contrasta con que en 11 países de la Unión Europea, especialmente Estados escandinavos, se ha calculado que las transferencias sociales en infancia han propiciado una reducción en cerca de un 40 % de la pobreza infantil (Unicef, 2017)¹⁵.

Como ya se ha apuntado en otros informes previos dedicados a pobreza infantil y donde se explotan datos de Eurostat, a diferencia de la mayoría de los países de la Unión Europea, España cuenta con un sistema de protección social a la infancia que está por debajo de la media europea en inversión y es ya conocido que, de los 28 países miembros de la Unión Europea, España se encuentra en tercera posición en cuanto a datos de pobreza infantil, solo por detrás de Rumanía y Bulgaria.

¹⁴ Se define a la brecha relativa de ingresos como el porcentaje en la diferencia de ingresos entre aquellas personas que se encuentran en la parte más baja de la distribución de ingresos (primer decil) y aquellos que se encuentran en una situación mediana (quinto decil). Ejemplo: "la brecha relativa de ingresos es superior al 50 %, es decir, la familia del niño que se encuentra en el percentil 1 dispone de menos de la mitad de ingresos que la familia del niño de la mediana".

¹⁵ Unicef (2017). *Construir el futuro: Los niños y los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. En <https://www.unicef-irc.org/publications/892/>

Aunque en 2017, el Gobierno ha aumentado el presupuesto en educación en un 1,7 % (destinado en su mayoría a becas generales, ayudas para libros de texto y de movilidad), el gasto público en esta materia se sitúa por debajo de la media de la UE (4,9 %) y de la OCDE (5,3 %), representando el 4,36 % del PIB. De los 35 países que integran la OCDE, España tiene cifras en inversión de educación por debajo del resto de países y en todas las etapas educativas, desde la primera infancia hasta la universidad¹⁶. Además, si se tiene en cuenta el porcentaje del gasto total del Estado dedicado al sistema educativo, España ha destinado el 8,2 %, tres puntos porcentuales menos que la media de la OCDE (11,2 %) y más de un punto y medio por debajo de la de la UE-22 (9,9 %).

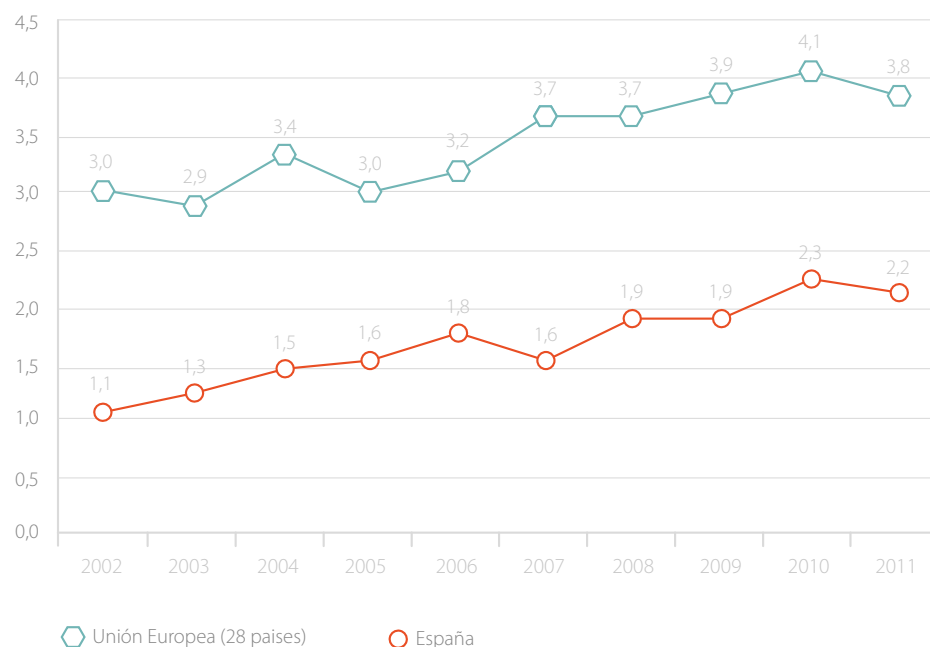
En cuanto al modelo de financiación pública del conjunto de la Educación Primaria y Secundaria (ESO, Bachillerato y FP de grado medio) en 2013, el estudio “Panorama de la Educación” de 2016 apunta que el 55 % de esta financiación en la media de los países de la OCDE proviene del Gobierno central frente al 15 % de España, donde el 80 % de la misma parte de las comunidades autónomas y un 5 % de los ayuntamientos.

Siguiendo con el análisis comparativo en el marco de la UE, y focalizando ahora la mirada en la inversión en becas y ayudas al estudio, España es también uno de los países que menos invierte en esta materia, tanto en la educación superior como especialmente en otros niveles anteriores de enseñanza. El gasto de la EU-28 (3,8 %) casi dobla al porcentaje de gasto para becas y ayudas al estudio en España, del 2,2 % (Eurostat, 2016).

Los déficits de financiación en becas y ayudas al estudio son todavía mayores en los niveles de primaria y secundaria. Como venimos insistiendo en este informe, pese a su papel clave en la equidad social, el bienestar infantil, la continuidad escolar, así como incluso la promoción social de estudiantes procedentes de hogares desaventajados (Martínez Celorrio, 2015), el de las ayudas al estudio representa uno de los ámbitos de intervención donde, en cambio, mayor es la distancia existente entre el gasto europeo y el gasto estatal español.

El siguiente gráfico muestra el porcentaje de gasto educativo destinado a ayudas para estudiantes de primaria y secundaria, y la distancia existente durante décadas entre España y la UE-28 en unas etapas de enseñanza claves para la igualdad de oportunidades sociales y educativas.

Gráfico 2.8. Porcentaje de ayuda financiera al alumnado en relación con el gasto público. Educación primaria y secundaria. España y UE-28. Años 2002-2011.



Fuente: Eurostat. Education and training data. Varios años.

Como podemos apreciar en el gráfico, el porcentaje de inversión española en ayudas al estudio y becas en primaria y secundaria se mantiene muy por debajo de la media de la UE-28 y desciende a partir de 2010, en plena crisis económica.

“Hemos constatado, a través de los informes y de las quejas que nos llegan, que los años más duros de la crisis económica han afectado de manera muy clara a las ayudas y prestaciones dirigidas a los niños y niñas desde diversos ámbitos; a familias con hijos a cargo, a la renta mínima de inserción -con repercusión directa a los costos que tiene en educación-, y también en material escolar y comedor”. **Mª Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**

En el curso 2017-2018, el Gobierno invertirá, en términos del PIB, menos dinero en becas y ayudas¹⁷. Aunque la partida sube un 1,4 %, la mayoría del gasto se concentrará en una partida destinada a las comunidades autónomas para ayudas a libros de texto, dejando solo un 0,25 % para el resto de las becas. Esto

significa una congelación fáctica del gasto en todas las partidas, en un contexto de desarrollo macroeconómico: según el FMI, España volverá a ser la economía desarrollada con mayor ritmo de crecimiento, con expectativas de expansión del 3,11 % en 2017 y del 2,4 % en 2018. Asimismo, nos encontramos con otros compromisos de gasto que dan pie a pensar en el margen de voluntad política al apostar por unas partidas u otras. En junio de 2017, un informe del Banco de España reveló que durante los años de crisis se inyectaron 56.803 millones de euros a la Banca, de los que solo se han recuperado 3.466 millones. Por otra parte, también a modo de ejemplo, el Gobierno español se comprometió en marzo de 2017 a aumentar en unos 14.000 millones de euros el gasto en Defensa de aquí a 2025, hasta llegar al 0,2 % del PIB. Este aumento en la partida supone más que doblar el actual gasto en esta partida, actualmente de unos 10.000 millones de euros, equivalente al 0,92 % del PIB.



Capítulo 3

La respuesta ante los incumplimientos del Estado: aumento de la inversión en educación por parte de las familias.

3.1 Análisis del Derecho a la Educación y el papel del Estado como garante. Incumplimientos de las obligaciones del Estado. Una mirada desde la *Convención sobre los Derechos del Niño* y sus Observaciones Generales.

Como base para determinar qué entendemos por derecho a una educación de calidad, equitativa, gratuita y universal para todas las personas del mundo, nos centramos en lo enunciado en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS 4). Este objetivo es parte de la Agenda de Desarrollo Sostenible aprobada en 2015 por toda la Comunidad Internacional, y marca una agenda global que todos los Estados han asumido con logros y resultados concretos a conseguir en 2030. Para esta Agenda de Desarrollo Sostenible, el ODS 4, la educación es clave para el éxito del conjunto de la Agenda en sus 17 objetivos, como la salud, el crecimiento económico y el empleo, el consumo y la producción sostenible o el cambio climático. La educación es, por tanto, un motor fundamental para el desarrollo sostenible, ya que no existe una herramienta de transformación más poderosa para promover los derechos humanos, erradicar la pobreza y construir un futuro más equitativo, inclusivo y sostenible.

Esta Agenda 2030 debe aplicarse en todos los países, independientemente de su situación económica y nivel de desarrollo. En este sentido, cabe destacar que, al igual que el resto de Estados, España se ha comprometido, a través del ODS 4, a implementar las políticas necesarias para garantizar una educación gratuita, inclusiva y de calidad para todos y todas también dentro de nuestras fronteras. Una educación que contemple la educación intercultural, medioambiental, la integración, la educación en valores, y que



refleje la visión de educación para la ciudadanía global que busca construir ciudadanas y ciudadanos críticos y comprometidos con la sociedad en la que habitan.

Este compromiso resulta especialmente relevante en un contexto marcado por los recortes en la educación pública que se han producido en los últimos años, sensiblemente superiores a la media europea. Garantizar una financiación suficiente, estable y sostenible, e instar a los Gobiernos a que asignen a la educación un volumen de financiación que les permita cumplir con los compromisos internacionales que han adquirido, son las metas que debemos demandar y exigir desde la sociedad.

En este sentido debemos recordar el marco legal mencionado que establece la obligación del Estado de procurar la inversión suficiente que garantice el acceso a derechos, especialmente los ligados a la protección de la infancia y a la garantía de su Derecho a la Educación, reflejados en la Constitución Española en el artículo 27; y en los artículos 4 y 28 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*¹⁸ y el desarrollo posterior en la Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los Derechos de la Infancia en su Art. 4¹⁹.

18 Ver en Anexo 1.

19 OG19 “Los “niños en situaciones vulnerables” son aquellos que presentan una particular propensión a que se vulneren sus derechos, como, por ejemplo, los niños y las niñas con discapacidad, los que se encuentran en situaciones relacionadas con los refugiados, los pertenecientes a grupos minoritarios, los que viven en la pobreza, los que viven²⁴



En la mencionada Observación, se recuerda que los Estados partes no deben permitir que se deteriore el nivel actual de disfrute de los Derechos de la Infancia, ya que se cita expresamente que “en tiempos de crisis económica, solo puede considerarse la posibilidad de adoptar medidas regresivas cuando se hayan evaluado todas las demás opciones y garantizando que los niños, particularmente aquellos que están en situaciones de vulnerabilidad, serán los últimos en verse afectados por tales medidas”.

Siguiendo con el análisis de la *Convención sobre los Derechos del Niño* de 1989, recordamos que su artículo 27.3 cita que los Estados son responsables de dar apoyo a las familias²⁰. Posteriormente, la Asamblea General de Naciones Unidas, en la Declaración *Un Mundo Apropiado para los Niños* de 2002, señaló que «invertir en la infancia y realizar los derechos de los niños se encuentra entre las formas más efectivas de erradicar la pobreza», lo que establece a la población infantil como prioridad en la lucha contra la pobreza.

Por otra parte, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, en 1948, y la *Convención sobre los Derechos del Niño*, en 1989, consagran entre los fines básicos de la educación los de garantizar el desarrollo máximo de las capacidades del niños y niñas y su formación en un sistema de valores y de derechos humanos.

También debemos tener en mente la Recomendación que la Comisión Europea hizo en 2013 a los Estados sobre la pobreza infantil, bajo el título *Invertir en los niños: romper el ciclo de las desventajas*, instrumento fundamental para que los Estados Miembros aborden la pobreza infantil adecuadamente desde las políticas públicas. Sin embargo, el análisis realizado por la Red Europea de Política Social (ESPN) sobre el estado de implementación de la Recomendación de la Comisión Europea de 2013, constata que, a pesar de los avances de algunos países, es evidente que “se han logrado progresos muy limitados en la mayoría de los ámbitos en muchos de los países con niveles altos o muy altos de pobreza infantil o exclusión social” (España²¹ y otros nueve países estarían en esta situación) “y de hecho algunos de ellos han debilitado su enfoque en varias áreas. Esto es especialmente preocupante dado el alto nivel persistente de niñas y niños en riesgo de pobreza o exclusión social en la UE (26,9 % en 2015) y la gran divergencia entre países”.

en modalidades alternativas de cuidado y los niños y las niñas en conflicto con la ley.”

20 Ver en Anexo 1.

21 En el caso de España las recomendaciones que realizan los expertos se centran en: realizar un importante esfuerzo de inversión social desarrollando una generosa prestación social universal para todos los niños y niñas; reforzar la inversión educativa en los grupos más vulnerables (migrantes, población gitana); e incrementar como prioridad política la educación y la atención de la primera infancia como mecanismo para facilitar la conciliación de la vida familiar y profesional, así como para reducir las desigualdades y mejorar las oportunidades de vida de los niños y niñas más vulnerables.

Así las cosas, entendemos que garantizar el Derecho a la Educación de todos los niños y niñas significa diseñar un sistema que sea **accesible y de calidad** para todos y todas; con una batería de ajustes concretos para asegurar la inclusión de la población que por alguna razón no puede disfrutarlo en **igualdad de condiciones**. Es imprescindible, por tanto, desarrollar políticas para la equidad educativa que contemplen en su diseño la compensación de las brechas sociales y den respuesta a determinados sectores de la población que no puedan acceder a los servicios por su situación social de pobreza. Está constatado²² que la pobreza estructural aumenta también la **brecha educativa**, y los niños y niñas procedentes de familias con un nivel socioeconómico más bajo –o que viven en zonas donde hay más desventaja social– tienen más probabilidades de asistir con menor regularidad a la escuela o de hacerlo en condiciones de mayor precariedad, afectando al rendimiento escolar y al abandono prematuro del sistema educativo.

“Yo seguiría apoyando a los más desfavorecidos económicamente o con cualquier otro tipo de problema. Que todos estemos en igualdad de condiciones, absolutamente todos. Y que no se vean excluidos por problemas económicos o por cualquier tipo de problema. Y también apoyaría a estos jóvenes que salen de aquí, quieren estudiar, estudian, pero se encuentran barreras cuando quieren seguir una carrera y no tienen medios. Sobre todo eso, no tienen medios. Quieren estudiar, pero no pueden pagarse una matrícula y no hay becas para esta gente.” **Elena Sanjuán Maceiras, AMPA del CPI Virxe da Cela, A Coruña.**

Hablaríamos así del término de **pobreza educativa**, que hace referencia a la ausencia de la posibilidad de aprender y experimentar de los niños y niñas y a las limitaciones en el desarrollo de sus capacidades, habilidades, talentos y aspiraciones, teniendo **un impacto negativo en su futuro laboral, familiar, económico y relacional**. En este contexto, las condiciones socioeconómicas y el nivel formativo de la familia son factores claves para la transmisión intergeneracional de la pobreza, situando a las niñas y niños en zona de vulnerabilidad, ya que sus familias deben costear los servicios complementarios –comedor escolar, transporte y, en su caso, residencia–, así como otros gastos derivados de la asistencia regular a la escuela, como los libros de texto y material escolar o las actividades extraescolares y complementarias.



“A nivel global sería importante ofrecer a la gente la capacidad de tener las mismas oportunidades para todos. Que no haya esa diferencia de clases. Que todo el mundo partiera del mismo sitio, luego ya cada uno tiene su capacidad, pero todos desde el mismo sitio. La educación obligatoria tiene que tenerla todo el mundo, eso es dar las mismas oportunidades. No sé dónde pueden estar las políticas educativas o sociales, pero hay que conseguirlo porque si no creas la desigualdad desde los 14 años. No puede ser que se pierdan por el camino por no tener un trabajo, una vivienda, una alimentación saludable, un apoyo en horas que no son lectivas, etc. Eso tienen que cubrirlo. Ahí está lo importante a nivel social, todo el mundo tiene que estar en el mismo punto de partida. No hay que hablar de igualdad sino de equidad.” **Marina Vallcaneras, directora CEIP Palma, Mallorca.**

Consideramos entonces la exclusión social²³ como exclusión de la ciudadanía y del ejercicio de los derechos, y la pobreza infantil como situación que menoscaba su igualdad de oportunidades y que les influye en el correcto desarrollo de su salud y de su intelecto, de forma que esos niños y niñas, normalmente, no acceden a la escuela secundaria, al bachillerato y mucho menos a la universidad²⁴.

“Las ayudas de la Administración no son suficientes: son escasas en el importe y escasas en la cantidad de gente a la que llegan. Esto en parte se debe a que las personas que más necesidad tienen de esta ayuda económica son personas que probablemente no hayan hecho la declaración de la renta nunca y al estar fuera del sistema administrativo, salen denegadas por no justificar los ingresos del padre o de la madre. Hay muchas complicaciones a la hora de conseguir una beca de los Servicios Sociales y respaldada por la Comunidad de Madrid, y mucha gente que teniendo los requisitos para recibirla se queda al margen.” **Laura Calles, trabajadora social CEIP San Antonio, Madrid.**

Teniendo en cuenta este contexto legal y socioeducativo, la realidad nos muestra que somos uno de los países donde más gastan las familias para financiar, en ausencia de ayudas, los llamados costes indirectos de la educación. Entre estos costes indirectos se encuentran los relativos al comedor escolar, cuyos efectos sobre la equidad educativa y el bienestar de la infancia están sobradamente demostrados.

23

La lucha contra la pobreza y la exclusión social desde un punto de vista jurídico, José Luis Rey Pérez; Universidad Pontificia Comillas.

24

Tuñón y González, 2013.

“Creo que son importantísimos los programas de compensación educativa, ya que permite establecer procesos de equidad en el ámbito educativo para que todos puedan tener acceso a las mismas condiciones, tanto en el ámbito educativo como social y personal. ¿Aportaciones más significativas? Que todos los niños y niñas, a pesar de las condiciones sociales o personales, puedan tener, por ejemplo, un desayuno equilibrado, una comida equilibrada, una merienda adaptada a sus necesidades de desarrollo y que, por estar en entornos desfavorecidos, no tengan menos posibilidades de desarrollo. Donde noto también muchas carencias es por ejemplo en los programas de madrugadores (aulas matinales) para el desayuno saludable de los niños. Por ejemplo, aquí no contamos con ese programa, en los ayuntamientos pequeños no tienen la capacidad de asumir ese coste económico, y nosotros lo que procuramos hacer es que cuando conocemos una situación puntual nos encargamos nosotros con carácter privado, complementando la dieta de esos alumnos y alumnas, aunque sea en periodo lectivo.” **Camino Pereiro, directora CPI Virxe da Cela, A Coruña.**

Pese al aumento del empobrecimiento de las familias durante los últimos años, cada vez estas han de compensar en mayor medida las deficiencias del sistema incrementando sus gastos educativos en servicios privados frecuentemente encarecidos. Especialmente esto se ha percibido y constatado en las etapas de enseñanza obligatoria, donde descienden la mayoría de las becas y las ayudas, o son de menor cuantía como señalamos en el capítulo anterior.

“Nuestras familias son mayoritariamente inmigrantes y están sufriendo la crisis de una manera muy profunda. Hicimos un estudio de nuestro alumnado y nos dimos cuenta de que las necesidades iban, sobre todo, en el tema de la alimentación, porque muchos de ellos no disponían ni de una comida caliente al día, y en cuanto a material escolar, porque para las familias era prioritario el comprar alimentos o medicamentos antes que comprar los materiales y libros de texto. Es fundamental que los niños puedan tener su propio material; creemos que es un derecho que tienen que tener todos los alumnos de toda la comunidad y de toda España. Aparte de que las ayudas oficiales no llegan al alumnado de Educación Infantil porque se considera enseñanza no obligatoria, y entonces las familias tienen que hacer un sobreesfuerzo.” **María Jesús Buey Navarro, jefa de estudios del CEIP Andrés Manjón, Zaragoza.**



Los sectores más desfavorecidos de la población no son los que más están accediendo a ayudas ya que, ante la regresividad de un sistema mal diseñado que no garantiza más ayuda precisamente a quien más lo necesita, la cobertura de las necesidades de los grupos más vulnerables de la infancia ha pasado a depender crecientemente de la actividad de las entidades del tercer sector en las zonas más azotadas por la crisis y donde mayores recortes de inversión pública se han dado.

“En nuestro centro, la colaboración más significativa es la de Ayuda en Acción. Lo que hacemos con ello, es llegar a todas las familias, de manera que dignifiquen las ayudas, porque con la crisis se han quedado únicamente para las personas en riesgo de exclusión. Las dividimos en tres tipos: familias que tienen ingresos pero que aun así son insuficientes, familias de cuatro miembros, por ejemplo, que cobran menos de 2.000 euros netos al mes, así que se les da una ayuda por la que pagan 70 euros al mes de comedor. Personas que están como “en tierra de nadie”, dado que no tienen acceso a las ayudas de Servicios Sociales, pero que tienen un trabajo precario, y éstas pagan 50 euros. Y aquellas que están en riesgo de exclusión, familias que no tienen ingresos, que los menores pueden estar mal alimentados, o que los padres estén cometiendo algún tipo de negligencia... Y estos pagan 30 euros. Esto es porque fomentamos la no gratuidad de las ayudas siempre y cuando puedan. Para aquellas familias que sí tienen más hijos, que ni siquiera pueden afrontar los 30 euros, pues se trabaja de otras maneras, pidiéndoles que colaboren con el centro y que se involucren.” **Laura Calles, trabajadora social CEIP San Antonio, Madrid.**

3.2 Análisis comparativo de la respuesta de las familias: incremento de la inversión en educación asumiendo las obligaciones del Estado. Impacto sobre la población más vulnerable.

El escaso alcance del sistema de becas y ayudas al estudio, que se han visto congeladas en los últimos años, contrasta con el aumento del número de personas que se ven en situaciones de carencia material y de riesgo de pobreza en nuestro país. Esto es especialmente relevante cuando nos centramos en los niños, niñas y adolescentes y en sus familias. Los datos muestran un crecimiento claro de la pobreza infantil durante los años más duros de la crisis.

El indicador general que utiliza la Unión Europea en su estrategia 2020, la tasa AROPE, así lo indica. Tanto el valor general de esta tasa, como cada uno de sus indicadores, muestran cómo la evolución de niños, niñas y adolescentes menores de 16 años en situación de riesgo de pobreza y/o exclusión social mantiene una tendencia creciente desde el año 2008. Aunque desde 2015 parece apreciarse un cambio de tendencia en estas situaciones, especialmente en lo que concierne al porcentaje de niños, niñas y adolescentes menores de 16 años en situaciones de pobreza material severa, debe advertirse que dichos porcentajes del citado 2015 son notablemente superiores a los registrados en los años previos a la crisis. Lejos estamos por tanto de poder afirmar que los efectos de la crisis sobre el riesgo de pobreza o la exclusión social han sido corregidos.

Estos datos relativos a la pobreza infantil se refuerzan en las percepciones cotidianas de las familias sobre sus dificultades para llegar a final de mes. Los datos muestran cómo la supuesta “recuperación económica” no ha alcanzado todavía a las familias más afectadas por la crisis, sino todo lo contrario.

“Existe una gran dificultad de las familias para compaginar el horario laboral con el del alumno. La escuela hace una labor muy importante, pero veo que los niños tienen falta de familia, tienen necesidad de padres y madres. Es cierto que si los padres recortan su horario de trabajo no llegan a final de mes. Esto genera una separación entre hijos y padres y a la hora de un problema los niños no van a acudir a sus padres ya que anteriormente no han estado”. **Fundació Futur, Barcelona.**

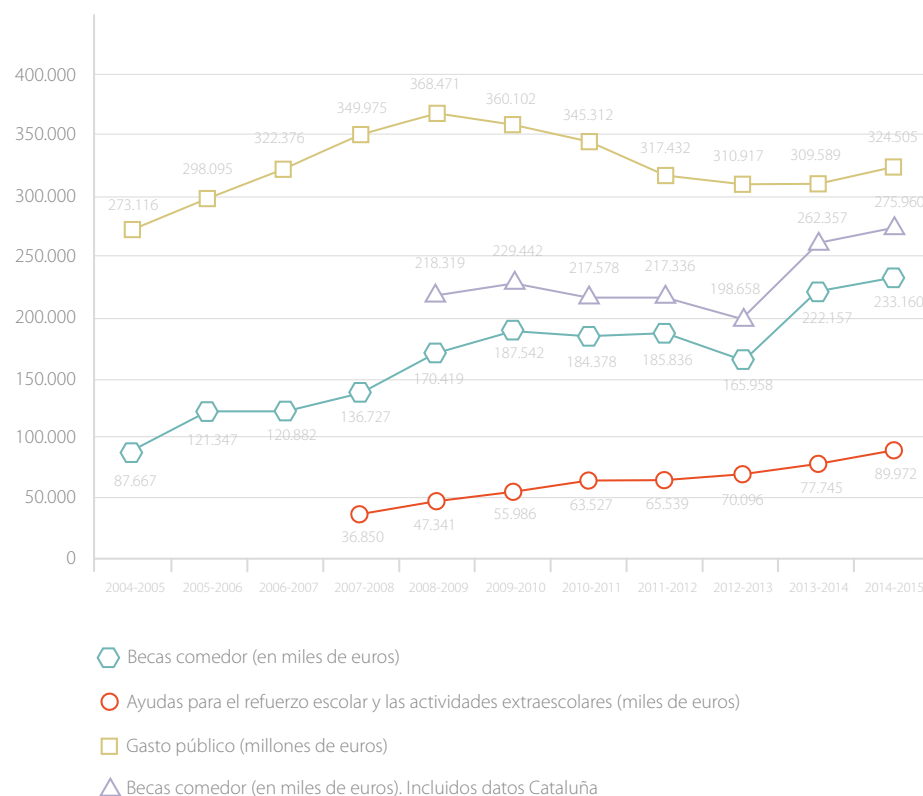
Si nos centramos en los hogares de familias con hijos y/o hijas, estas dificultades para llegar a final de mes se multiplican. Por ejemplo, todavía más de una cuarta parte de los hogares monoparentales con hijos o hijas a cargo afirman tener muchas dificultades para llegar a final de mes. Y en el resto de familias con hijos o hijas a cargo las cifras siguen siendo iguales o incluso han crecido en los últimos años.

El último estudio de Foessa (2017) mostraba un empeoramiento en relación con la situación antes de la crisis de las “capacidades familiares para pagar refuerzos educativos a los hijos”. Solo un 6 % de las familias habían conseguido tras los años más duros de la crisis mejorar esta capacidad de gasto. En cambio, el 42 % de las familias declaraba que era “peor” su capacidad en la situación de supuesta postcrisis para afrontar estos gastos de refuerzo educativo. Las dificultades para

afrontar este gasto desde las familias también están desigualmente distribuidas entre distintos tipos de hogares y distintas clases sociales. Estos problemas tienen difícil solución por la vía de la contratación familiar de ayudas y refuerzos, especialmente en ausencia o insuficiencia de programas públicos de refuerzo escolar, que también están desigualmente distribuidos entre las clases sociales (Río y Martín, 2017).

En lo relativo a las becas y ayudas para el refuerzo educativo, a primera vista los datos muestran una tendencia distinta caracterizada por una desaceleración menos pronunciada en estos casos que la que se dio en las ayudas de comedor. Incluso cuando el gasto general en educación decrece, las becas para el transporte, el refuerzo escolar y las actividades extraescolares mantienen su crecimiento

Gráfico 3.1. Evolución del gasto público educativo (millones de euros) y becas y ayudas para el refuerzo educativo y de comedor (miles de euros). Cursos 2007-2008/2014-2015. Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.



Fuente: MEC. Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio. Varios cursos.

Nota: En becas comedor los datos Cataluña incluidos provienen de Celorrio (2017).

Fuente: Departament d'Ensenyament, Generalitat de Catalunya.



El sistema fracasa especialmente con niñas y niños que viven en hogares de menor renta y, en muchos casos, aquellos pertenecientes a minorías étnicas o de origen extranjero. En España, los costes de la educación no escolar quedan, en su mayoría, cubiertos por las familias, lo que hace que cuanto más coste dependa de las familias para obtener una educación de calidad, más desigualdad habrá en función de la renta familiar.

En el presente informe conformamos un retrato que muestra que la inversión en ayudas y becas no ha sido suficiente si se tienen presentes los devastadores efectos que ha tenido la crisis en las familias. Pero cabe plantearse si al menos esta insuficiente inversión ha sido bien focalizada y dirigida de forma eficaz hacia las familias que más las necesitaban. Es decir ¿las ayudas y becas recayeron en las familias con menos recursos y que más las necesitaron?

El bajo impacto redistributivo del sistema de becas y ayudas al estudio también ha sido identificado en otros estudios, algunos recientes (Calero y Gil Izquierdo 2013; Martínez Celorrio, 2015; Save the Children, 2016). En el caso de Cataluña,



Martínez Celorrio también muestra cómo, a raíz de la desigual continuidad escolar de las distintas clases sociales, a medida que la escolaridad deja de ser obligatoria, hijas e hijos de familias cuyos empleos son de menor cualificación profesional tienen menor acceso a becas que estudiantes cuyos padres y madres pertenecen a categorías profesionales más cualificadas. En 2009, ya la Agencia Española de Evaluación (AEVAL, 2009) advertía cómo, a diferencia del gasto público en educación que era más progresivo, una parte significativa de las becas era distribuida entre población en los deciles superiores de renta.

Las insuficiencias y el escaso alcance del sistema de becas y ayudas al estudio contrastan con el avance del número de niños, niñas y adolescentes que se ven en situaciones de carencia material y de riesgo de pobreza. Por ejemplo, ha crecido el porcentaje de hogares en los que los menores no pueden permitirse ciertos tipos de alimentos básicos. Además, el alcance de las becas de comedor y de otras ayudas repartidas entre la población más necesitada es limitado. Aproximadamente el 75 % de los niños, niñas y adolescentes de hogares en riesgos de pobreza se ve excluido de becas de comedor, como ya subrayaba el informe *Los derechos no se van de vacaciones*, de Educo en 2014.

Diferentes estudios han revelado los efectos positivos de las becas en la igualación de oportunidades educativas frente a las asimetrías en el acceso a la educación, en la neutralización temprana de dificultades escolares y en la continuidad escolar durante la etapa de secundaria. Sin embargo, el insuficiente alcance social y las barreras administrativas impuestas a la hora de acceder a estas ayudas -quedando excluidos muchas veces estudiantes de familias de origen extranjero o con dificultades para recabar la documentación administrativa requerida- limitan la eficacia y el impacto de las becas.

“Más que la cantidad, el problema está en que no la anticipa. Las familias deben anticipar el dinero y luego se lo devuelven. Las familias que solicitan la beca no tienen el dinero, no tienen la liquidez, por tanto, sería necesario agilizar y hacer los trámites antes, para que contasen antes con las ayudas y no tuvieran que desembolsar antes el dinero”. **Azucena Ibáñez, directora IES Palma, Mallorca.**

Como se ilustra en diferentes partes de este informe, durante los años de masivo empobrecimiento de las familias, el gasto público en becas y ayudas al estudio, en lugar de ser sustancialmente aumentado como respuesta a la precarización de los hogares, volvió a niveles previos a la crisis.

“Los requisitos (de las becas) son los mismos para todas las familias. Ocurre que las circunstancias son muy diferentes de unas familias a otras. Estamos hablando de una población escolar en la que aparte de la desestructuración que hay, porque muchos de los niños que vienen a nuestro centro viven con tíos, viven con familiares, pero no con sus padres, no reúnen los requisitos que exigen las becas oficiales y, por lo tanto, hay que buscar otro tipo de recursos y ayudas para que estos niños que se encuentran en unas graves dificultades (por ejemplo para acceder a la única comida caliente que hacen al día) por lo menos consigan una beca de comedor. Es por eso que, gracias a Ayuda en Acción, estudiando muy bien familia por familia quiénes no van a tener la posibilidad de acceder a ningún otro tipo de ayuda de manera oficial, esto se ha conseguido. La crisis ha llegado a todos los ámbitos y también a la hora de conceder ayudas. Ha habido menos becas concedidas por parte de la Administración y más necesidades en la población escolar que nos ha venido en los últimos años. Y sin unas necesidades básicas mínimamente cubiertas difícilmente podemos pretender que haya unos aprendizajes. Cubrir las necesidades básicas es un objetivo prioritario”. **Soledad García, directora del CEIP Andrés Manjón, Zaragoza.**

Los números refuerzan la dureza de este testimonio. Como ya señalamos en el apartado 2.1, durante los cursos 2008/2009 y 2014/2015 ha habido un descenso del 43 % en el número de becas y de un 46 % en el número de alumnado becado, permaneciendo las cuantías medias de las ayudas en estos ciclos estancadas (Consejo Económico y Social, 2017: 135)²⁵. Solo el 6 % del presupuesto en becas y ayudas se destina a las etapas obligatorias, la educación especial y la educación infantil, con un importe medio por persona beneficiaria de 205 euros.

Como consecuencia de esta baja inversión en ayudas y becas, los costes indirectos de la educación –los gastos en comedores, transportes, adquisición de libros de texto y material escolar, medidas de refuerzo escolar y actividades extraescolares– están siendo asumidos paulatinamente por las propias familias desde la enseñanza infantil. Todo ello, en un país donde residen casi 8,3 millones de menores, pero donde poco más de medio millón disfruta de alguna ayuda de comedor (Educo, 2014)²⁶. Y ello pese a que casi un 11 % de esos 8,3 millones

25
26

Consejo Económico y Social (2017). *Informe Políticas Públicas para combatir la pobreza en España*.
Educo (2014). *Los derechos no se van de vacaciones. El bienestar de niños y niñas en verano*.



de menores de edad viven, o sobreviven, en hogares donde ninguna persona adulta trabaja. Si ese porcentaje se traduce en términos absolutos, en personas, concluimos la cifra de que más de 900.000 menores de 17 años están experimentando una grave situación de vulnerabilidad (Funcas, 2017)²⁷.

“Yo tengo trabajos de media jornada o por horas. Sin asegurar, y eso me da un ingreso mensual bajo, de 600 €. Pero los requisitos de acceso a las becas te marcan que por encima de 300 € de ingresos mensuales ya no puedes disfrutar de la beca. A mí el año pasado me salió que tenía unos ingresos superiores al umbral total anual de 1.000€ y me salía a pagar el comedor y las actividades extraescolares. Tuve que presentar todos los gastos que yo tenía: vivienda, luz, agua, etc. para que me aplicaran la bonificación con el PLAN SIGA (Plan de Seguridad y Garantía Alimentaria, de la Junta de Andalucía). Finalmente se me cubrió la beca. Es como si el sistema quisiera que le mientas... Los baremos que ponen para el acceso son muy restringidos. Ninguna familia podría vivir con esos ingresos... Están muy lejos de la realidad. Además, no contemplan que no todas las madres tenemos la capacidad y el tiempo de dedicación que requieren las tareas a la hora de tener en cuenta el acceso a becas o programas de refuerzo educativo. Por ejemplo, en matemáticas o gramática, yo no sabría ayudarle con sus tareas.” **Valeria, madre de alumno del CEIP Nuestr Señora de Gracia, Málaga.**

El contraste también es llamativo cuando diferenciamos entre becas y ayudas. En el curso 2013-2014, el presupuesto estatal inicialmente destinado a becas fue de 1.408 millones de euros. De los mismos, solo 64 millones de euros se destinaron al presupuesto estatal contemplado por el Ministerio para ayudas al estudio en enseñanzas obligatorias (Martínez Celorrio, 2015: 46). Es cierto que, en materia de becas de comedor, por ejemplo, son las comunidades autónomas las que asumen el gasto y tienen la competencia. Las comunidades autónomas destinan entre el 75 % y 80 % de los recursos a la concesión de becas y ayudas a las enseñanzas no universitarias (CES 2017: 134). Sin embargo, existen notables diferencias en la inversión en becas y ayudas en enseñanza infantil-especial y básica por parte de las distintas comunidades autónomas, como muestra la siguiente tabla.

Tabla 3.2 Gasto en becas y ayudas por comunidades autónomas y niveles educativos el curso 2010-2011 (en millones de euros).

	Infantil, Obligatoria y Ed.Esp		Postobligatoria		Universitarios		Total		Global
	Ministerio	CA	Ministerio	CA	Ministerio	CA	Ministerio	CA	
Andalucía	11,6	86,7	155,8	48,7	265,7	0	433,1	135,4	568,5
C. Madrid	14,7	89,5	34,9	0,2	124,6	7,3	174,2	96,9	271,2
Cataluña-1	26,9	73,6	33,9	1,2	103,6	3,4	164,4	4,9	241,9
C. Valenciana	6,8	37,3	60,8	0	112,2	2,7	179,7	40	219,7
Cataluña-2	26,9	0,3	33,9	1,2	103,6	3,4	164,4	4,9	169,3
Cast. y León	9,2	21,6	25,1	0,8	69,6	3,2	103,8	25,5	129,4
Galicia	8,3	4,8	31,7	1,3	64,2	1,5	104,1	7,5	111,7
País Vasco	0	44,6	0,6	7,1	7,1	19,3	7,7	71	78,7

Fuente: MECD, Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio. Tomada de Celorrio 2015, pp.44

El gasto por parte de las familias en educación ha ganado peso y en 2014 representaba el 18,5 % del total del gasto en educación aunando la inversión pública y privada²⁸. Las familias con mayores ingresos (el tercio que están en la parte más alta si distribuimos a las familias por volumen de ingresos) dedican a educación un porcentaje cuatro veces mayor de su gasto total que las de ingresos bajos. Los hogares con sustentadores (económicos) con estudios superiores multiplican por seis el porcentaje de gasto dedicado a educación por las familias cuyos sustentadores solo tienen estudios primarios. Un entorno favorable para el aprendizaje -por el nivel educativo y sociolaboral de sus padres y de las familias del centro- aumenta las competencias del alumnado entre 70 y 80 puntos PISA respecto a las de un joven que se desenvuelve en un entorno desfavorable. Podemos afirmar entonces que una mayor dependencia de la educación del gasto de las familias condiciona la igualdad de oportunidades educativas porque los hogares con ingresos elevados y mayor nivel de estudios de los padres gastan porcentajes muy superiores en formación²⁹.

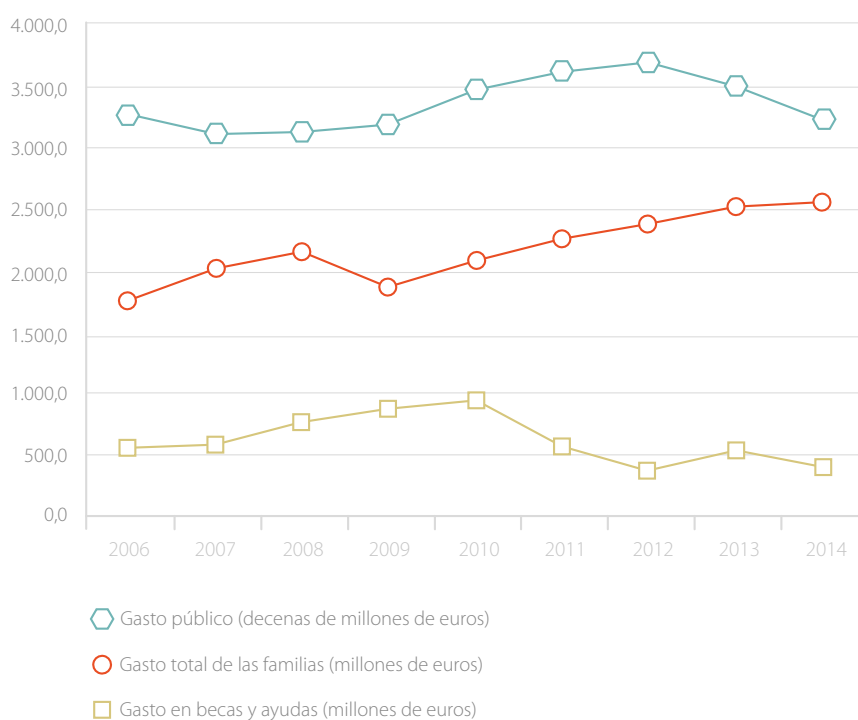
“Los programas de refuerzo escolar aumentan la autoestima y la motivación de los participantes, asegurando sobre todo la continuidad en los estudios... muchas veces estos programas no tienen una repercusión extraordinaria en calificaciones académicas, pero sí en la tasa de promoción escolar

28 Cuentas de la educación en España 2000-2013. Recursos, gastos y resultados. Fundación BBVA.
29 Ibidem.

y de abandono prematuro. En algunos casos, estos programas están siendo cubiertos por entidades del tercer sector que no disponen de los recursos necesarios para poder atender toda la población más vulnerable. Los programas de actividades extraescolares posibilitan la igualdad de oportunidades en poblaciones más vulnerables.” **Antonia López, directora CIJ Sant Feliu, Cataluña.**

Frente a la desinversión de las administraciones, una vez más son las familias con alumnos y/o alumnas en estas edades las que de nuevo ejercerán, con grandes esfuerzos, el papel compensatorio para reducir el impacto del descenso de la inversión pública y el aumento de los costes de los servicios educativos, sin haber percibido aún la recuperación de los años más duros de la crisis económica.

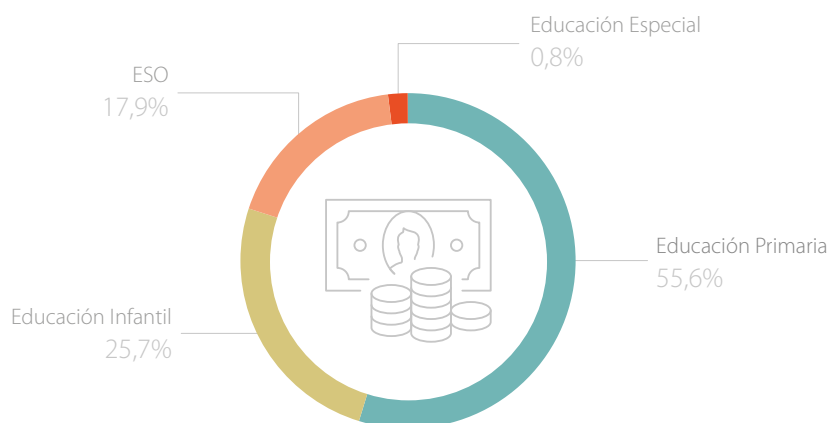
Gráfico 3.3. Evolución de las becas y ayudas a la educación no universitaria en España respecto al gasto público en educación no universitaria y el gasto total en educación no universitaria de las familias. Años 2006-2014.



Fuente: MEC (Estadísticas de la Educación) e INE (Encuesta de Presupuestos Familiares).

El análisis de cómo se distribuye porcentualmente durante los años centrales de la crisis (entre 2009 y 2015) el gasto en becas y ayudas al estudio entre los diferentes ciclos obligatorios revela que la inversión ha aumentado en estos años en la etapa de educación infantil. En cambio, se ha mantenido prácticamente igual en educación primaria y se ha reducido muy sustancialmente en educación secundaria obligatoria (ESO).

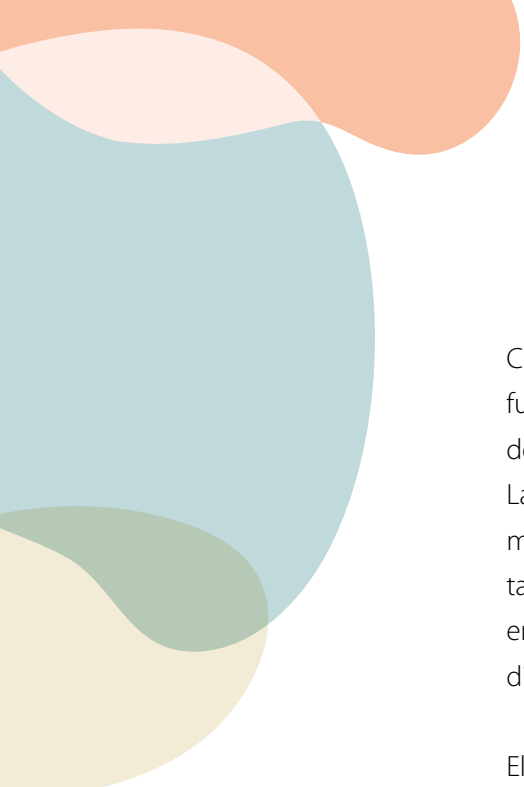
Gráfico 3.4. Distribución del importe de las becas y ayudas concedidas en España. Cursos 2009-2010 y 2014-2015. Enseñanzas obligatorias de primaria y ESO, E. Infantil y E. Especial.



Fuente: MEC. Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio.

Según muestra la **Encuesta de Presupuestos Familiares** del INE, tras un ligero altibajo de 2006 a 2009, el gasto medio de los hogares en el capítulo educativo aumentó un 34 %, pasando de 284 a 380 euros desde ese año hasta 2015. El gasto de las familias en educación ha crecido, entre otros motivos, como consecuencia del recorte de partidas públicas como las becas, existiendo diferencias importantes según los ciclos educativos ya que en etapas clave como Primaria y sobre todo ESO han sufrido procesos acusados de desinversión en ayudas para la población estudiantil durante la crisis. Igualmente, existen diferencias importantes entre los distintos territorios produciendo un claro efecto diferencial de acceso a las becas y ayudas destinadas a las familias más desfavorecidas, como veremos en el siguiente capítulo.

“El acceso presenta el problema de que se analiza la renta del ejercicio anterior. Si este año no estás trabajando, pero se te mira por la renta del anterior, ya tienes problemas para pagar. Es algo frecuente entre las familias. No tienen acceso los inmigrantes que no tienen su documentación regularizada. También se están recortando programas educativos. Por ejemplo, se ha reducido la asignación por centro de compensatoria. Teníamos anualmente una asignación para compensar dificultades y desventajas. Por ejemplo, con estos fondos comprábamos materiales escolares ya que aquí hay familias que no pueden pagar los materiales de sus hijos. Se ha recortado a la mitad más o menos y no hay expectativas de que se recupere. Las entidades privadas están amortiguando el impacto de esta desinversión y de recortes.” **Directora de Colegio de Educación Inicial y Primaria de Málaga.**



Citaremos como referencia la capacidad de los hogares y familias para afrontar el futuro: la resiliencia de los hogares en España³⁰; donde se constata que solo un 9 % de los hogares bajo el umbral de la pobreza percibe la recuperación económica. La mitad de las familias se percibe peor que antes de la crisis, aunque el empeoramiento ha sido más intenso para los hogares pobres (78 %), hogares monoparentales o monomarentales (74 %), aquellos cuya persona sustentadora principal se encuentra en paro (72 %), y entre las familias numerosas, en las que siete de cada diez tienen a día de hoy menos capacidad para afrontar situaciones adversas.

El gasto de las familias en educación es mucho mayor si nos atenemos a otras fuentes, concretamente a una encuesta publicada el pasado mes de septiembre por la Oficina de Consumidores y Usuarios (OCU) en la que se estima que las familias gastarán de media 1.212 euros por hijo o hija durante el curso escolar 2017/18.

Completando desde una perspectiva más general la forma en que los hogares han suplido la desinversión pública, otras fuentes³¹ calculan que las familias españolas han invertido durante los años de la crisis más de 3.000 millones de euros en educación.

“Es muy importante mostrar la brecha existente entre las tasas de pobreza infantil y la cobertura de las becas de comedor; las necesidades no las pueden marcar los presupuestos para infancia sino la propia situación de la infancia”. **Xavier Bonal, profesor de Sociología de la UAB, Barcelona.**

Durante los años de crisis dejaron de acudir a los comedores aproximadamente una cuarta parte de los alrededor de medio millón de menores entre 3 y 16 años, que disfrutaban de los mismos con anterioridad a la crisis³².

“El porcentaje del presupuesto del centro que nos redujeron no se ha recuperado, cobramos mensualmente y al menos sabemos los criterios para el reparto de esa dotación y así y todo no cubrimos los gastos fijos generales del centro: luz, agua, fotocopias... y los cubrimos con las matrículas, que tienen un coste de 38 euros por alumno”. **Azucena Ibáñez, directora IES Palma, Mallorca.**

30 Informe FOESSA 2017.

31 <http://eldiariodelaeducacion.com/blog/2017/06/09/becas-ayudas-y-pobreza>

32 Educo (2014). *Los derechos no se van de vacaciones. El bienestar de los niños y niñas durante el verano.*

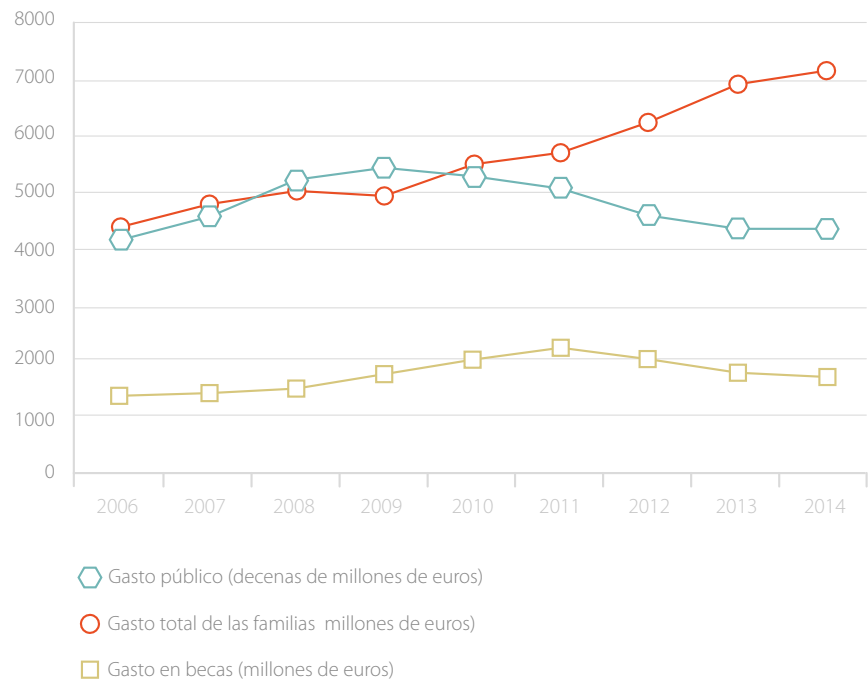
“Debemos recuperar cosas que no se han recuperado todavía, ayudas de libros de texto, material escolar, actividades complementarias y también las ayudas para el tiempo libre educativo, que es muy importante para la formación integral de los niños y las niñas”. **M^a Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**



Pese a la dificultad de la evaluación por carecer a menudo de datos oficiales publicados y desagregados por territorios y tramos escolares, los datos disponibles indican que las becas y las ayudas han sido insuficientes.

En el siguiente gráfico, se muestra cómo la evolución del gasto en becas y ayudas ha mantenido prácticamente la misma pauta que el gasto educativo estatal. Así, en los años centrales de la crisis, la inversión en becas y ayudas apenas se incrementó y no sirvió por tanto para compensar las situaciones de empobrecimiento de las familias. Las mismas, como se observa también en el gráfico, tuvieron que aumentar de manera acentuada el gasto propio del hogar para poder compensar la desinversión educativa de la Administración pública.

Gráfico 3.5. Becas y ayudas a la educación en España: evolución respecto al gasto público en educación y el gasto total en educación de las familias. Años 2006-2014.



Fuente: MEC (Estadísticas de la Educación) e INE (Encuesta de Presupuestos Familiares).

La insuficiencia de las ayudas a la infancia más vulnerable y las desiguales prioridades de inversión en materia educativa son todavía más evidentes al centrarnos en lo sucedido recientemente en los primeros ciclos educativos (enseñanzas obligatorias, infantil y educación especial).



Capítulo 4

Desigualdad territorial y equidad educativa: análisis comparativo de la inversión y gestión de las becas de comedor y de refuerzo educativo por CC. AA.

Dentro de la insuficiencia general de recursos invertidos en la infancia, especialmente en becas y ayudas al estudio, ha sido muy desigual la manera en que años atrás los distintos gobiernos autonómicos han afrontado la cobertura de las necesidades de la infancia vulnerable, cada vez más empobrecida. En el caso de las becas y ayudas al estudio, con las competencias transferidas a las comunidades, hay además disparidades territoriales injustificadas a la hora de invertir, establecer requisitos y asignar las cuantías de dichas ayudas.

Todo ello afecta a la **equidad educativa**, teniendo en cuenta que en algunas comunidades la acción pública en materia de becas de comedor implica también a los ayuntamientos. Por otro lado, la descentralización y las competencias de las autonomías en materia de convocatoria, asignación y resolución de ayudas como las becas de comedor no garantizan la eficacia y eficiencia en la resolución y percepción de las ayudas, sino que a veces suponen una dilación de los procesos y evidencian una falta de coordinación y seguimiento.

“A veces hay muy poca coordinación entre administraciones, necesita mejorar bastante. Sería una de las mejoras necesarias para optimizar los recursos y saber trabajar de forma transversal. Es muy difícil trabajar entre las diferentes administraciones, general, autonómica y local. Se funciona de manera muy compartimentada, o partiendo de líneas políticas que cambian cada dos por tres, no se diseñan planes de largo recorrido, ni formaciones compartidas de trabajo compartido, entonces es muy difícil. Cada uno actúa sobre su área de competencia, deportes no consulta con servicios sociales, ni con educación.” **Llorenç Coll, educador social, Palma de Mallorca.**

4.1 El principio de no discriminación en el sistema de competencias transferidas a las comunidades autónomas.



El principio de no discriminación, uno de los ejes principales de la **Convención sobre los Derechos del Niño** y también del II PENIA (Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2013-16), **incide en que no hay causa que justifique un trato desigual hacia niños, niñas y adolescentes**, incluyendo las condiciones del hogar y familia de los niños y niñas, su lugar de residencia, la cultura de la que provienen o de cualquier discapacidad. Además, cuando hablamos del aspecto fundamental del que nos ocupamos en este informe, la **equidad en la educación**, hacemos referencia a un concepto que va más allá de la igualdad, en el sentido en que corresponde al sistema educativo y a los poderes públicos establecer los mecanismos que contribuyan a prevenir y compensar cualquier **desigualdad de origen**.

Pero una mirada a la realidad social de nuestro país, y más concretamente a la infancia y al entorno educativo, nos muestra que este principio, unánimemente suscrito por las instituciones, queda lejos de cumplirse. A través del análisis que presentamos a partir de los datos disponibles y de entrevistas con actores clave, volvemos a ver cómo el rol de la educación como herramienta compensatoria de las desigualdades de origen queda relegado a un segundo plano. Otra vez, **la insuficiencia en la inversión y en la cobertura del sistema de becas y ayudas parece estar detrás de esta imposibilidad de salvar obstáculos en pro de la equidad**, principalmente el de las diferencias socioeconómicas de las familias.

La configuración institucional del Estado y el reparto de competencias entre las Administraciones públicas explica que las comunidades autónomas sean las que más recursos financieros dedican a políticas de infancia en áreas como educa-

ción, sanidad o bienestar social. Según el informe *La infancia en los presupuestos* (Unicef, 2015), que estudia la evolución del gasto público en políticas de infancia en España, la Administración General del Estado representa, en promedio para los tres ejercicios analizados (2007, 2010 y 2013), un 12 % de la inversión total en infancia, mientras que el conjunto de las CC. AA. representa en promedio el 88 % restante.³³

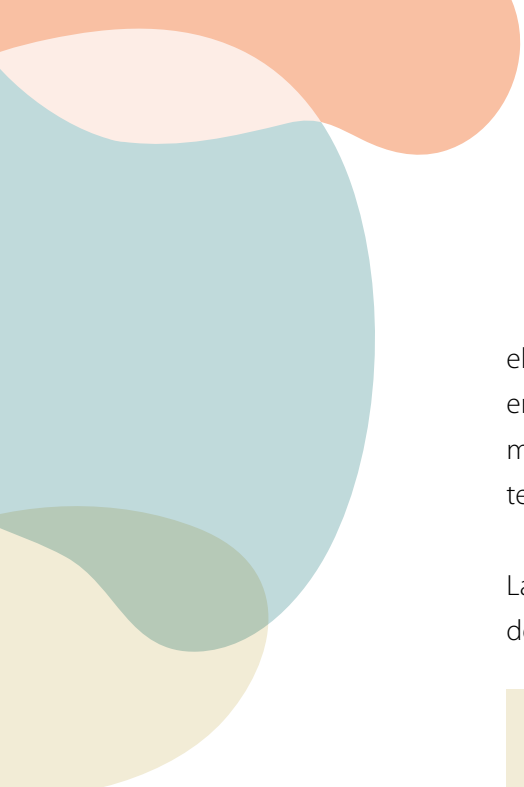
No obstante, se aprecian notables diferencias, justificadas solo en parte por las características socioeconómicas y demográficas de cada territorio, tanto en la inversión como en la administración, gestión y asignación de estos recursos entre los beneficiarios. Esta visión se ve refrendada en las recomendaciones que **el Consejo Europeo** ha hecho a España para los años 2017 y 2018, a través de las cuales, entre otras demandas, **insta al Gobierno a hacer frente a las desigualdades entre CC. AA. y mejorar el apoyo a las familias**. Otra de las cuestiones que provocó una advertencia por parte del **Comité de Derechos de la Infancia** en sus Observaciones Finales a España en 2010 es la falta de armonización de las legislaciones y políticas públicas de infancia en el conjunto del territorio nacional.

En esta línea, diversos actores clave del sector de la educación a quienes hemos entrevistado para la elaboración de este informe claman por una **mayor coordinación entre las administraciones**:

“Tiene que haber más interlocución entre los sectores, a lo mejor a través de una comisión; aunque es verdad que hay multitud de comisiones. Existió en su día una Comisión para Becas Comedor, pero en la actualidad ya no existe”.
Técnica de la CONFAPA, Confederación Galega de ANPAS de centros públicos.

En este sentido, el propio Defensor del Pueblo ha tramitado quejas sobre el retraso en la elaboración de los informes por parte de los servicios sociales comunitarios de ayuntamientos. Estos informes son necesarios para acreditar la insuficiencia de recursos de la unidad familiar que permitiría el acceso a las becas y ayudas para sufragar costes indirectos de la educación como puede ser el transporte, la compra de material escolar, las actividades extraescolares o

³³ <http://www.infanciaendatos.es> Ver Anexo. 7 “La Infancia en los Presupuestos: Estimación de la inversión en políticas relacionadas con la infancia en España entre 2007 y 2013”. Centro de Estudios Económicos Tomillo. UNICEF, 2015).



el refuerzo educativo. El Defensor del Pueblo ha advertido que el retraso en la emisión de estos informes condiciona y limita el acceso a estas becas y, cuanto menos retrasa la percepción de las mismas por parte de la población demandante (Informe del Defensor del Pueblo, 2016).

La coordinación se hace necesaria también con otras líneas transversales para, de esta forma, garantizar una atención multidimensional de la infancia.

“Existe una evidente falta de transversalización de las políticas de infancia en todas las administraciones; la Administración está dividida por sectores y programas, pero no por personas.” **Xavier Bonal, profesor de Sociología de la UAB, Barcelona.**

Durante los últimos años, en algunas comunidades se han realizados intentos para maximizar la cobertura de las becas.

“A nivel autonómico y municipal también tenemos casos que se han ido corrigiendo, pero era clamorosa la falta de coordinación. Antes de 2014, cuando se empezó a poner orden en este ámbito, la convocatoria que hacía la Generalitat de Cataluña para las becas comedor se publicaba tarde (entre julio y septiembre), por lo que los Consejos Comarcales que debían gestionar y tramitar las solicitudes no procedían al pago hasta marzo/abril, y nos encontrábamos con que había comedores escolares en zonas muy necesitadas que estaban vacíos hasta que llegaban las ayudas”. **M^a Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**

Asimismo, principalmente en las regiones más extensas y pobladas, existen quejas por la necesidad de una mayor coordinación también a nivel intracomunitario.

“Para evitar esta descoordinación es necesario que se establezcan unas instrucciones claras y específicas que sean conocidas y aplicadas por los distintos centros territoriales”. **Maite Salces, asesora responsable del Área de Menores y Educación del Defensor del Pueblo Andaluz.**

“Es necesario actuar en dos ejes, potenciando los poderes de la Administración, principalmente la local, que es mejor conocedora de la realidad, y, por otra parte, con una mejor definición de las competencias en los distintos niveles de las administraciones para evitar trabas y que se solapen”. **Ignacio Campoy, profesor de Filosofía del Derecho, Universidad Carlos III, Madrid.**

Por su parte, el Gobierno aduce que, “para la adecuada coordinación y eficacia existen órganos de cooperación de políticas entre las Administraciones públicas como el Consejo Territorial de Servicios Sociales y el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, que integra desde 2015 a la Comisión Interautonómica de Infancia y Familia”³⁴.

No obstante, la aplicación de estas líneas de coordinación y armonización no parece haber solventado la disparidad de criterios a la hora de asignar becas y ayudas al estudio en las distintas CC. AA., como veremos en forma de datos y de análisis comparativo en los siguientes apartados.

4.2 La desigualdad territorial en la asignación de recursos y gestión de becas de comedor.

“Las becas de comedor escolar deberían llegar a cualquier familia con dificultades económicas, más allá de que superen o no el umbral de pobreza”.

Ma Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.

Como hemos apuntado antes, una de las principales causas de las notables disparidades en las becas de comedor entre los distintos territorios radica en que cada comunidad autónoma establece su propia regulación en este ámbito; esto es, decide el presupuesto dedicado al servicio de comedor, decide cuál es el importe para las ayudas, qué criterios lo definen, quién puede recibirlo y cuánto significa respecto al precio del servicio. En este capítulo, veremos las consecuencias que estas disparidades tienen fundamentalmente en la infancia con más necesidades.

Profundicemos ahora en la disparidad de criterios y de prioridades de inversión en ayudas al estudio entre comunidades autónomas, más concretamente en las becas de comedor de los ciclos obligatorios.

El análisis de datos nos permitirá tener una visión global de lo que ha ocurrido en el país durante estos últimos años y confirmar el desorden que se produce en las administraciones respecto a estas ayudas, así como el déficit de transparencia en los datos sobre las mismas.

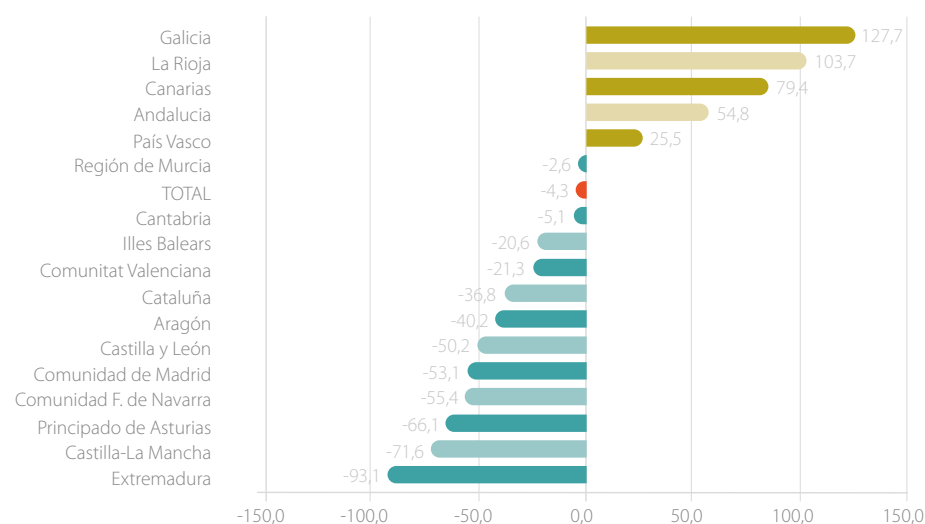
4.2.1 Desigualdad en la inversión

En materia de becas comedor, son las comunidades autónomas las que asumen el gasto, destinando entre el 75 % y el 80 % de sus recursos en becas y ayudas a las enseñanzas no universitarias³⁵.

En un primer análisis por etapas de enseñanza, en lo que respecta a la inversión en ayudas de comedor para Educación Primaria se produce una clara disparidad inversora entre distintas comunidades. Si se compara el incremento de gasto entre 2009-2010 y el año 2014-2015, comunidades como Galicia y La Rioja aumentaron significativamente el importe en becas y ayudas, un 127,7 y un 103,7 %, respectivamente. En cambio, otras como Extremadura (-93,1 %) y Castilla la Mancha (-71,6 %) las redujeron de manera relevante.

Este gráfico y los que vienen a continuación muestran cómo el **intento de amortiguar el impacto de la crisis no ha sido homogéneo en las distintas comunidades autónomas**.

Gráfico 4.1. Importe de las becas y ayudas concedidas España en Primaria por CC. AA³⁶. Evolución porcentual entre los Cursos 2009-2010 y 2014-2015



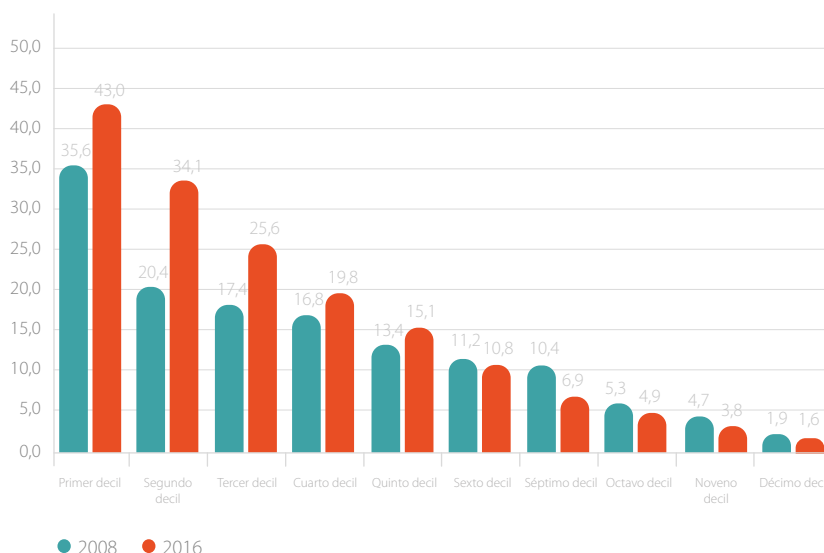
Fuente: MEC. Estadística de las becas y ayudas al estudio. Cursos 2009-2010 y 2014-2015

35 CES 2017: 134.

36 En el Anexo 3 (Tabla D) se muestran los datos de los importes de estos cursos por CC. AA., en valores absolutos.

Si analizamos particularmente las becas de comedor, la acción de las distintas comunidades ha diferido enormemente, a falta de información de diversas comunidades autónomas³⁷. En el siguiente gráfico se observan algunos aumentos importantes en la inversión (Aragón, 177,7 %; Islas Baleares, 50,7 %) y por contraste descensos marcados (Castilla La Mancha -98,6 %, Madrid -54 %). No obstante, estas notables diferencias hay que interpretarlas con cierta cautela, pues también es muy notable la disparidad en los puntos de partida de cada comunidad autónoma³⁸.

Gráfico 4.2. Evolución porcentual del importe de ayudas de comedor por CC. AA.³⁹. Incremento porcentual en los cursos 2009-2010 y 2013-2014. Enseñanzas Obligatorias, E. Infantil y E. Especial.



Fuente : MEC. Estadística de las becas y ayudas al estudio. Cursos 2009-2010 y 2013-2014.

Nota: En becas comedor los datos de Cataluña incluidos provienen de Celorrio (2017). Fuente: Departament d'ensenyament, Generalitat de Catalunya.

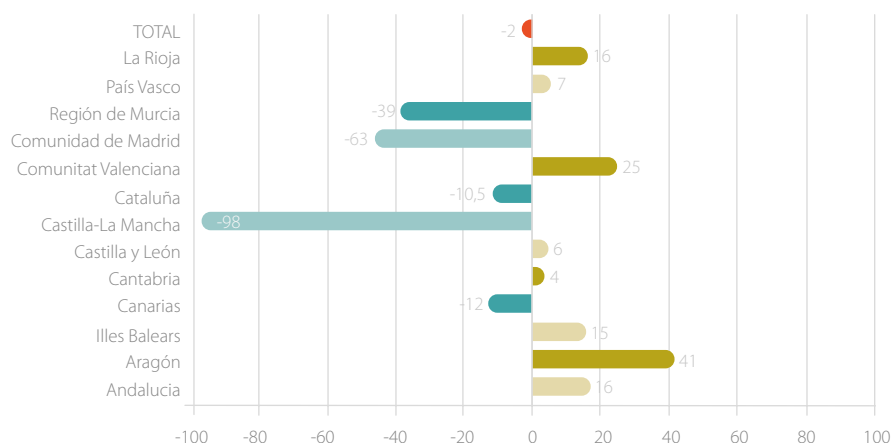
Además de esta mirada a la inversión, también **es necesario analizar las decisiones asumidas en cuanto a cobertura de la población infantil: el número de ayudas concedidas**. En el grafico siguiente, observamos comunidades autónomas que han aumentado la cobertura (Aragón, Comunidad Valenciana) y otras con un marcado descenso (Castilla La Mancha, Madrid).

37 No se va a insistir más en el informe en la dificultad de medir la implicación de las distintas administraciones. En los gráficos que vienen a continuación faltan las siguientes CCAA: Galicia, Asturias, Navarra y Extremadura. Esta falta de información puede ser porque no dan ayudas de este tipo o porque la información no consta en MEC.

38 Ver tabla E, anexo 3.

39 Ibidem.

Gráfico 4.3. Evolución porcentual del número de ayudas de comedor por CC. AA⁴⁰. Incremento porcentual en los cursos 2009-2010 y 2013-2014. Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.



Fuente : MEC. Estadística de las becas y ayudas al estudio. Cursos 2009-2010 y 2013-2014.

Nota: En becas comedor los datos de Cataluña incluidos provienen de Celorrio (2017). Fuente: Departament d'ensenyament, Generalitat de Catalunya.

Al hilo de este último gráfico recordamos la opinión de voces reconocidas en la promoción de los Derechos de la Infancia que intentan dar refrendo a la demanda de resaltar la importancia de universalizar el Derecho a la Educación y que las ayudas sean concedidas en cantidad suficiente para lograr educación de calidad.

“En el caso de la educación, una transferencia amplia pero menos intensa puede no tener un efecto real en el aprendizaje”. **Xavier Bonal, profesor de Sociología de la UAB, Barcelona.**

“Hay que ampliar el perfil porque hay ayudas que no llegan a todos los niños y niñas que están bajo el umbral de la pobreza”. **M^a Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**

Por otra parte, a pesar de ser la infancia el grupo de edad más castigado por la pobreza y la desigualdad, la información y los datos sobre programas, actuaciones y políticas públicas son o escasos o de difícil acceso. En cualquier caso, el déficit de información compromete la precisión del análisis y de la medición del impacto, algo fundamental para definir, hacer seguimiento y evaluar las políticas públicas.

4.2.2 Diferencias territoriales en los protocolos y requisitos de acceso de las becas y ayudas al estudio y deficiencias de gestión

Las becas de comedor, las ayudas para el refuerzo escolar y las actividades extraescolares tienen su fundamento en la equidad y la igualdad de oportunidades. Sin embargo, como estamos mostrando, en la práctica, el ejercicio de este derecho está limitado y condicionado por tres factores que estamos analizando a lo largo de este informe: la desinversión o inversión deficiente del Estado en becas y ayudas; la descoordinación entre las administraciones central, autonómica y local, y el funcionamiento deficitario de los protocolos de acceso a estas becas.



La disparidad de criterios por territorios da lugar a diferentes modelos de protección según el nivel de la provisión del servicio y el nivel de reconocimiento del derecho. Así, mientras algunas comunidades como Andalucía amplían los supuestos de obligatoriedad de otorgación de ayudas a situaciones socioeconómicas desfavorables, otras apenas regulan la gratuidad de acceso al servicio del comedor escolar, incidiendo más en la conciliación laboral de las familias. Hay comunidades como Castilla La Mancha que suprimieron estas ayudas en los últimos años.

En primer lugar, la cuestión más preocupante, es el retraso en la resolución y en el pago de las ayudas. Mientras que en algunas comunidades autónomas como Andalucía, se resuelven con cierta celeridad al inicio del curso escolar, en la gran mayoría, se resuelven con retrasos de hasta 6 meses. En Cataluña, por ejemplo, el Sindic de Greuges ha tramitado quejas de familias que no habían percibido la ayuda hasta bien avanzado el segundo trimestre del curso escolar. En el País Vasco ocurre de manera similar, la resolución y el abono para estas ayudas no se emite hasta el mes de marzo. En Baleares, en la norma-

tiva se da la paradoja de tener que garantizar la asistencia al comedor antes de recibir la beca. Todo ello supone, en la práctica, la obligación de anticipo por parte de las familias del coste del servicio hasta su resolución.

“Lo triste de la beca es que para obtenerla tienes que comprometerte a pagar tú hasta que te llega la beca y eso es imposible, si pides una beca es porque no puedes pagarla y eso es algo que nunca he entendido. Uno de los requisitos es que fueras asiduo al comedor, si eres asiduo es que lo pagas, si lo pagas es porque puedes, entonces, ¿por qué pides beca? Es incoherente. Yo creo que ese es un requisito importante, ¿cómo paga una persona un comedor si pide una beca porque no lo puede pagar?” **Marina Vallcaneras, directora CEIP Palma, Palma de Mallorca.**

Estos retrasos en el pago de las ayudas contrastan con las recomendaciones realizadas a España por parte del Consejo Europeo para 2017 y 2018 en el sentido de establecer mecanismos de prestación regulares y eficaces que den la máxima cobertura y beneficien lo más posible a los niños y niñas, como los pagos anticipados. Asimismo, el Defensor del Pueblo en su informe sobre infancia y adolescencia 2016 ha recomendado a las administraciones la importancia de acelerar y agilizar el pago de estas ayudas de conformidad con el interés superior del menor.

Por otra parte, en algunas comunidades, las familias pueden optar a una financiación del coste total del servicio según su situación de necesidad socioeconómica. En otras, como Cataluña, en cambio, las becas de comedor para familias de escasos recursos solo cubren el 50 % del coste del servicio, salvo en el caso del alumnado escolarizado fuera de su municipio, que recibe el 100 % de la ayuda, y en determinados casos el factor socioeconómico no tiene más peso que otros:

“Vimos que, en la propia regulación de la beca comedor, el elemento socioeconómico, en determinados ámbitos geográficos, podría tener en los criterios el mismo peso que otros criterios, como discapacidad, monoparentalidad o estar más o menos alejado de la escuela”. **Ma Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**

En segundo lugar, la dificultad y complejidad de la propia normativa y de los protocolos de gestión administrativa es muchas veces reconocida por los propios trabajadores del entorno social y educativo como otro de los



factores condicionantes y limitativos en el acceso a estas becas y ayudas. Por un lado, la tramitación telemática condiciona bastante el relleno de las solicitudes por parte de aquellos solicitantes que no saben escribir y hablar castellano o no poseen el conocimiento ni están familiarizados con el manejo de internet y las nuevas tecnologías. Se exige a menudo una gran cantidad de documentación administrativa para acreditar los recursos familiares tales como: certificado de no tener deudas con la Agencia Tributaria o la Hacienda municipal; informes de los servicios sociales comunitarios; impuestos sobre la renta, etc.

Para gestionar con éxito la tramitación de esta documentación se precisa de cierta pericia y conocimiento en gestión ante las administraciones, lo cual actúa en muchas ocasiones como barrera para aquellas personas de origen inmigrante que no tienen un manejo fluido del castellano y para aquellas personas de un nivel educativo bajo. Si bien estos obstáculos son superados con la ayuda de los docentes y profesionales de los centros educativos, es importante destacar que se trata de trámite que generan estrés y en algunos casos frustración a las familias.

“...A veces lo que veo más complicado ya no son los requisitos de renta o procedencia, sino las trabas, las dificultades administrativas para acceder a las ayudas. (...) Tienes que hacer innumerables gestiones administrativas, tener acceso ahora ya a los medios telemáticos... de todo. Entonces tiende a haber muchas veces duplicidades, se hace tanto por medio telemático como en papel también. Para entender muchas veces las convocatorias, tienes que tener un nivel cultural muy alto. Ello supone muchas trabas burocráticas, duplicidad de lenguas (...). Ya por no ponernos en las condiciones sociales por idioma, por origen cultural o por nivel socioeconómico bajo. Entonces es muy complicado (...) la burocracia, la excesiva burocracia administrativa, dificulta mucho”. **Camino Pereiro, directora CPI Virxe da Cela.**

“La normativa debería obligar a informar más a las familias. El protocolo para muchas familias se hace cuesta arriba. Aunque la ley es clara, tiene sus plazos y hay que ser conocedor de esos plazos, cuando se publican las listas hay que comprobar que no hay ningún error. El usuario tiene derechos, pero también obligaciones y hay mucho desconocimiento de normativa.” **Mercedes Juárez y Pepi García, Confederación Andaluza de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnado, Cofedampa.**

Por otro lado, los propios requisitos de acceso y medios de verificación recogidos en los protocolos generan situaciones de exclusión y desigualdad. Por ejemplo, la acreditación de la insuficiencia de recursos económicos con la renta del año anterior. De esta forma, el sistema está ofreciendo ayudas basadas en una situación económica que presenta un desfase de al menos un curso educativo, en un contexto de precariedad laboral que afecta a la población. Además, este requisito formal excluye a aquellas familias que bien por encontrarse en una situación administrativa de inmigración no regulada, bien por no alcanzar los ingresos mínimos obligatorios, no han realizado la declaración de la renta, siendo paradójicamente aquellos que más necesitan ayudas.

Otro aspecto también similar es la obligación de la domiciliación bancaria del pago para aquellas familias que tienen una bonificación parcial de la beca, pues no todas las familias pueden gestionar este proceso, debido a su situación administrativa o a su precaria situación económica. Hay que considerar que las familias beneficiarias de estas ayudas y becas no pueden asumir a menudo los costes de gestión y mantenimiento de las cuentas bancarias.

Finalmente, una cuestión muy controvertida y que supone una gran contradicción con el sentido y fundamento de estas ayudas, es la penalización y suspensión de los servicios de comedor, refuerzo educativo y actividades extraescolares para aquel alumnado cuya familia no haya satisfecho el pago de dos mensualidades (cuando tienen bonificación parcial de la beca). Se trata de una actuación administrativa que actúa como sanción y vulnera totalmente el derecho a la alimentación y el derecho al juego y recreación de los niños y niñas y contraviene radicalmente a los principios de no discriminación e interés superior de la infancia, al restringir o suspender el disfrute y ejercicio de los derechos del niño y la niña, sin respetar el contenido mínimo esencial de estos derechos.

En tercer lugar, siguiendo con la disparidad de criterios entre CC. AA., hay territorios donde la responsabilidad de la gestión de las becas varía en función del ámbito **-rural o urbano- del centro escolar**. En Galicia, por ejemplo, cuando el centro se encuentra en zona rural, éstas dependen directamente de la Consellería de Cultura, Educación e Ordenación Universitaria; las familias no solicitan beca, sino que inscriben a sus hijos en el comedor y automáticamente son beneficiarios de distintos tipos de cuotas según renta y situación familiar. En las zonas urbanas de mayor tamaño, estas ayudas dependen directamente de los ayuntamientos. Este desdoblamiento de los titulares de obligación podría responder a una apuesta por la eficacia de las ayudas.



“Hacemos comparativas con una unidad familiar con dos hijos, donde padre y madre tienen trabajo, aun con sueldos pequeños, y a la hora de la verdad no tienen acceso a becas escolares porque tienen un mínimo vital para vivir. Pero lo pasan muy mal para acabar el mes”. **Educadora social, Ayuntamiento de A Coruña.**

Este último testimonio traza una descripción muy gráfica sobre la realidad de los denominados “trabajadores pobres”, analizada en el Informe *Nativos de la crisis: los Niños de la Llave* (Educo, 2017), y subraya la necesidad de reconocer y apoyar el esfuerzo que las familias realizan en su apuesta por la educación de sus hijos e hijas.

A nivel de disparidades a la hora de apoyar a distintos tipos de escuelas, nos encontramos con casos como los de Galicia o la Comunitat Valenciana que, a diferencia de otras CC. AA., incluyen en sus convocatorias de ayudas de comedor a los centros educativos públicos y concertados. En este sentido, hay voces de distintas comunidades que defienden la prioridad de garantizar el derecho por encima del centro donde el niño o niña esté escolarizado.

“Los colegios concertados deberían ser considerados como beneficiarios de las becas de comedor dentro del sistema de educación pública; debe priorizarse la situación del niño o de la niña, no la del centro”. **Maite Salces, asesora responsable del Área de Menores y Educación del Defensor del Pueblo Andaluz.**

Finalmente, y en relación con la calidad del servicio de las actividades de refuerzo educativo, se observan también algunas debilidades. Por un lado, se aprecia una tendencia creciente hacia la mercantilización de la oferta de ocio y tiempo libre. Aunque en la mayoría de los casos, son los propios centros educativos los que seleccionan a las empresas prestatarias de los servicios de las actividades extraescolares, estas han de cumplir con una serie de garantías económicas y de solvencia como requisito para contratar con la Administración, lo que implica que a menudo se prime en mayor medida la solvencia económica de empresas no expertas ni especializadas en el trabajo con la infancia y que poco o nada saben sobre los Derechos de la Infancia.

La falta de integración y visión armonizada entre las actividades del centro durante la mañana (educación formal) y las actividades de la tarde (educación no formal) es otra de las debilidades destacables. En muchos centros educativos, se opera como dos estructuras separadas, sin comunicación ni retroalimentación, lo cual supone una gran anomalía y contradicción con el sentido integral que ha de tener el Derecho a la Educación, que como decíamos, se enriquece y complementa con el derecho al juego y a la recreación.

“La oferta de las tardes debe tener la misma calidad que la de las mañanas. Pero no hay un protocolo institucionalizado que obligue o disponga la coordinación entre la mañana y la tarde, ni estipule unos estándares de calidad para las actividades de la tarde. Hay profesionales que no tienen la formación, que no comparten la visión educativa del plan de centro, y que no conocen al alumnado y sus dificultades. Esto último es fundamental para poder trabajar bien con el alumnado, dadas las peculiaridades del mismo”.

Directora de Centro Educativo de Infantil y Primaria de Málaga.

4.2.3 Importancia de la voluntad política y del conjunto de los actores

Ante esta dispersión de acciones, distintas voces demuestran la importancia de la voluntad de la Administración y de los distintos actores a la hora de solventar problemas, mejorar la coordinación con otros actores y, en definitiva, ampliar la cobertura y la eficacia de las becas y ayudas al estudio.

“Vamos avanzando porque se ha visto que hay una necesidad. Por ejemplo, para el próximo curso se abre el comedor del Instituto Zalaeta y ya nos confirmaron desde Servicios Sociales que los alumnos becados en el cole



pueden solicitar la beca también para el instituto, así que, vamos dando pasos. También se está viendo con otros institutos porque, tiene tela, parece que no entendemos que los niños y niñas cuando pasan de sexto también tienen la necesidad de comer, o ¿es que ya no comen?”. **Técnica de la CONFAPA, Confederación Galega de ANPAS de centros públicos.**

Los centros educativos, AMPAS y entidades que trabajan con la infancia conocen bien el terreno en el que se mueven y las dificultades presentes y futuras, por lo que se convierten en aliados fundamentales para prevenir y amortiguar el impacto de la pobreza en la infancia.

“Estamos preocupados con los niños que pasan de primaria a secundaria. En estos centros al tener por la tarde horario intensivo muchos de los niños se quedan sin comer y lo que hemos hecho son acuerdos de colaboración con administraciones donde nosotros prestamos servicios o trabajamos con ellos”. **Fundació Futur, Barcelona.**

4.3 Derechos y evidencias para compensar las desigualdades de origen: gratuidad real de la educación y universalidad de las ayudas.

“Existe una paradoja, porque teóricamente, constitucionalmente, la educación es gratuita, pero en la práctica no lo es”. **M^a Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**

A pesar de todas las disparidades que hemos visto a nivel territorial, hay un elemento común: un **intento heterogéneo de reducir de forma más o menos acertada las desigualdades sociales y económicas para garantizar una educación** a toda la infancia y la adolescencia.

Las distintas situaciones de las familias a la hora de afrontar los gastos directos (tasas, matriculación) e indirectos (comedor, actividades extraescolares) de la educación obligatoria generan desigualdades que repercutirán no solo en el desarrollo de las capacidades y en las posibilidades futuras de los niños y niñas, sino también en el de la sociedad en general. Ante este incumplimiento del derecho a una educación equitativa, surge la opción de la universalización de las ayudas.

Esta práctica, llevada a cabo por numerosos países de nuestro entorno con contrastados efectos positivos para la infancia, elimina esos fallos de cobertura de las ayudas a la población más necesitada.

“La universalización es un principio básico de todos los derechos que son universales. Esto quiere decir que debe estar diseñado para que sea accesible a todos y con unos ajustes concretos para garantizar el Derecho a la Educación gratuita a aquellas personas que no lo disfrutaban a través de las medidas estándar”. **Ignacio Campoy, profesor de Filosofía del Derecho, Universidad Carlos III, Madrid.**

“Antes de llegar a la universalización y generalizar las ayudas, lo más urgente es garantizar la gratuidad real de la educación; parece que en muchas escuelas públicas la gestión de muchas actividades corre a cargo de las AMPAS que deben cobrar cuotas para organizarlas”. **Xavier Bonal, profesor de Sociología de la UAB, Barcelona.**

El comedor y las actividades extraescolares están contempladas como servicios complementarios, pero en realidad constituyen un único espacio educativo en continuidad con la jornada regular. Solo a través de asegurar la participación de todos los niños y niñas en este “espacio educativo completo” como un proyecto educativo global, permitirá apostar por una educación de calidad para todos y todas.



Capítulo 5

Becas y ayudas al estudio: la escuela como espacio de protección, convivencia y garantía de derechos. Una mirada desde el terreno.

5.1 Derecho al juego y esparcimiento. Significado e importancia. Valor añadido e impactos de los espacios no formales de la educación para la convivencia y el éxito académico.

El contenido del artículo 31 de *La Convención sobre los Derechos del Niño*⁴¹ de Naciones Unidas viene delimitado por el descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades extraescolares y la participación en la vida cultural y las artes de los niños y niñas. Todos estos elementos están estrechamente interrelacionados y han de ser aplicados desde una mirada holística e interdependiente, de conformidad con los principios de no discriminación, participación infantil, supervivencia y desarrollo e interés superior del menor. El Comité de los Derechos del Niño en su Observación General N° 17 (2013)⁴² ha destacado la relevancia de este derecho para garantizar la calidad de la niñez, el desarrollo óptimo de la infancia, el fomento de las capacidades de resistencia y recuperación y el ejercicio de otros derechos consagrados en La Convención.

En relación con los aspectos relacionados con el juego y la recreación, el Comité de Derechos del Niño señala que estamos ante dos elementos esenciales para promover la salud y el bienestar infantil, que potencian la creatividad, la imaginación, la seguridad en sí mismos y la autoestima y que fortalecen las aptitudes físicas, sociales, cognitivas y emocionales de la infancia.

41 Ver en anexo 1.

42 Ver en anexo 1.

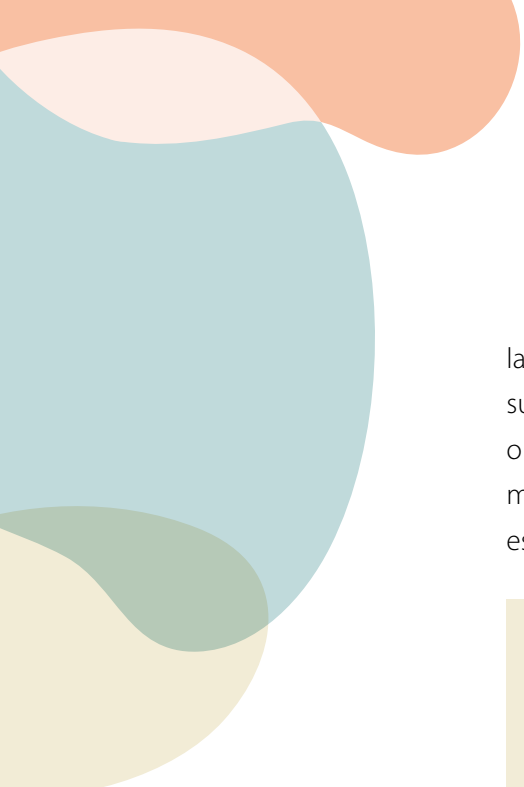
También es importante destacar la estrecha relación entre el Derecho a la Educación y el derecho al juego y la recreación, pues se trata de dos derechos que se refuerzan entre sí, en la medida que el derecho al juego contribuye de manera decisiva a los objetivos de la educación: desarrollo máximo de la personalidad del niño o niña, sus talentos y habilidades mentales y físicas. En este sentido, se entiende que la educación formal y la educación no formal son espacios complementarios e inseparables y que, como tales, ha de trabajarse desde una mirada integradora. Por ello, las actividades extraescolares y las de refuerzo educativo son claves si queremos hablar de auténtica equidad educativa.

“La educación formal cumple un papel, pero el ocio, el tiempo libre educativo, las actividades extraescolares (música, deporte, campamentos...) son muy formativos para los niños y niñas, les ayudan a desarrollarse, a las relaciones sociales, a generar hábitos saludables, a tener un capital social que quizá por su contexto socioeconómico no lo tienen. Es decir, son aquellos instrumentos que el Estado debe proporcionar a las familias para equilibrar las desigualdades de base, que afectan a la educación, a la salud y a muchos derechos básicos”. **María Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**

Actividades como la práctica de un deporte, la asistencia a clases de dibujo, teatro, música, la visita a museos y la asistencia a excursiones con los compañeros y compañeras, mejoran la convivencia y la cohesión entre pares, la resolución de conflictos, el trabajo cooperativo, el aprender a negociar y a gestionar las frustraciones. Además, redundan en un aprendizaje vital que va más allá de la mejora académica y del clima escolar.

“Es beneficioso y sienten más ganas de participar, dado que todos los niños que aprenden algo luego están deseosos de mostrar lo aprendido. Estas actividades les da un significado y les posiciona delante del resto de la gente, les da una autoestima que puede que no tengan. Es una forma de adquirir unos conocimientos que otros no tienen, de hacerse valer a sí mismos, de ponerse sus pruebas, de comprobar sus límites, de aceptar las frustraciones y luego, el poder ponerse delante de un montón de gente y enseñar lo que han aprendido”. **Laura Calles, trabajadora social CEIP San Antonio, Madrid.**

Por último, es importante considerar la dimensión territorial. Estas actividades no aparecen como beneficiosas únicamente en el ámbito urbano, en donde existe



la tendencia creciente a que los niños y niñas estén poco tiempo en la calle con sus amistades y cada vez más tiempo en sus casas interactuando virtualmente o conectados al ordenador, sino que también son muy relevantes en el entorno más rural de las aldeas en donde los niños y niñas solo disponen de las horas escolares para interactuar entre ellos.

“Creas lazos de unión, que sobre todo en el ámbito rural son muy importantes, porque al final es con el poco número de personas que vas a convivir. En las ciudades también son muy importantes, porque está también el aislamiento urbano que se produce por no tener relaciones tan afectivas. ¿Qué pasa? Que desde edades muy tempranas tienen acceso a relaciones muy telemáticas, sobre todo en redes sociales, actividades o juegos en línea... Por tanto, necesitan esa socialización, eso no se lo podemos quitar”. **Camino Pereira, directora CPI Virxe da Cela, A Coruña.**

5.2 Inversión y equidad: análisis de la inversión en becas y ayudas de refuerzo educativo y actividades extraescolares.

Como venimos argumentado a lo largo de este estudio, la educación debe entenderse como un todo que no se refiere únicamente a la enseñanza de un currículo. Supone también el desarrollo de unas competencias que van a hacer posible que los niños y niñas dispongan de herramientas que les permitan acceder al mayor número de oportunidades a lo largo de su vida. Por ello, el Estado, desde su posición de garante del derecho a una educación de calidad, pública, gratuita e inclusiva, debe poner los medios para que este derecho se desarrolle en igualdad de condiciones para toda la infancia.

En este sentido, el Comité de Derechos de la Infancia ha señalado especialmente la importancia de garantizar el acceso en condiciones de igualdad a todos los niños y niñas, prestando especial atención a los grupos más vulnerables, entre ellos los niños y niñas con discapacidad, la población romaní, la infancia migrante y los niños y niñas pertenecientes a familias en situación de desventaja social y económica. Sobre esta cuestión se ha manifestado el Comité en el examen a España sobre el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de la *Convención de Derechos del Niño* (Observaciones Finales 2010).



Desde una perspectiva económica, la baja inversión en estas partidas (ver gráfico 2.6 del capítulo 2) resulta aún más grave si tenemos en cuenta las dificultades que siguen manifestando las familias, como hemos visto en el capítulo 3. La situación económica puede haber mejorado en términos macroeconómicos, pero estas mejoras no han calado (todavía) en la población más vulnerable. La comunidad educativa de los centros donde Educo y Ayuda en Acción están presentes nos habla de una realidad, tanto en las ciudades, como en el mundo rural, que no refleja la “salida de la crisis”.

“No. Estoy viendo nóminas por debajo todas de mil euros, contratos a cuatro horas diarias en los que firman la media jornada, tributan a media jornada, cobran por media jornada y las otras cuatro horas son horas extras que no computan. Hay un colectivo creciente en situación de pobreza crónica. La recuperación económica yo no la veo, de verdad”. **Luis Esteban, director CEIP Francisco Arranz, Madrid.**

Desde la perspectiva de derechos, insistimos en que los Estados tienen la obligación de garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso a las actividades extraescolares, el juego y esparcimiento. Por ello, las medidas de equidad educativa son fundamentales para garantizar el disfrute y ejercicio de este derecho a aquellos niños y niñas que se encuentran en una situación o riesgo de exclusión social o de pobreza infantil.



Sin embargo, la oferta educativa de ocio infantil en España es escasa y de pago, y la ausencia de un reconocimiento legislativo específico a nivel estatal y autonómico tampoco facilita el reconocimiento de garantías que permitan el disfrute y ejercicio pleno del derecho al juego y la recreación. Como consecuencia, los deberes del Estado español como garante de este derecho quedan invisibilizados. Por el contrario, diferentes estudios atestiguan que la pertenencia a una clase social sigue condicionando el ejercicio de este derecho⁴³.

“...Las actividades en las que los niños, niñas y adolescentes pueden participar (ocio, extraescolares...) son básicas para su formación. Y son tan importantes que las familias las pagan cuando se lo pueden permitir. ¿Qué pasa, que las que no lo pagan no lo consideran tan importante? No, es que no pueden pagarlo. También nosotros pusimos de manifiesto que si miras el acceso de los niños, niñas y adolescentes a las actividades de ocio, recreativas, deportivas... hay una diferencia de clase. Hay un 30 % ó 40 % entre los hijos de clase con más formación (y más ingresos) respecto a los hijos de familias con menos ingresos. Hicimos un informe específico sobre el tiempo libre educativo y planteamos la necesidad de que las Administraciones públicas tienen que cubrir un papel”. **María Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**

“El papel de la escuela como entorno en donde se asegura y garantiza el acceso en equidad al Derecho a la Educación para todos los niños y niñas lo resume de manera muy certera uno de nuestros entrevistados: “La escuela tiene que ser «el templo de la igualdad», de la igualdad de oportunidades y es básico que estos niños, cuyos padres no pueden ayudarles más, tengan a alguien que les ayude”. **Jorge Pena Barbeito, presidente del AMPA del CPI Virxe da Cela, A Coruña.**

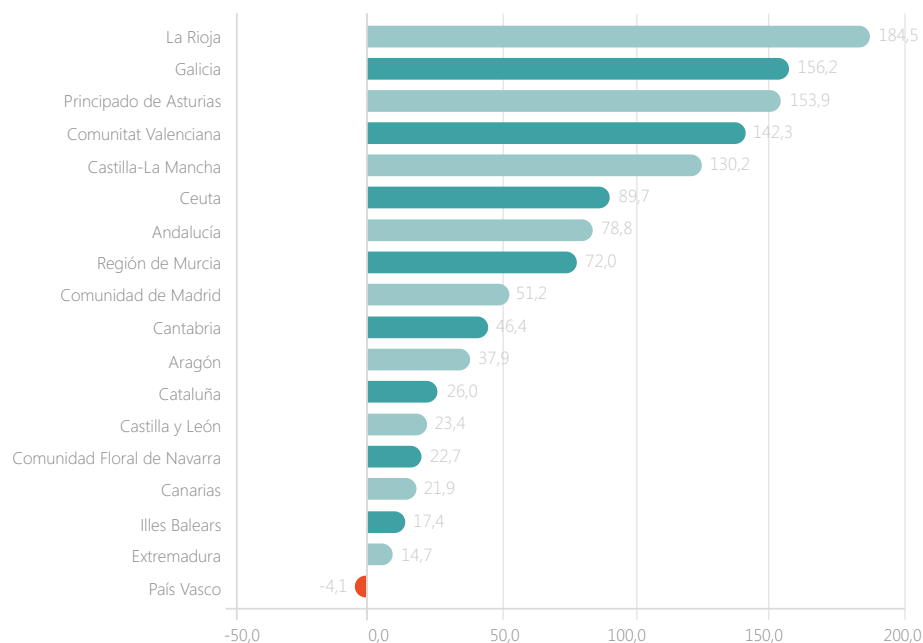
A tales efectos, el propio Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas ha señalado ciertos estándares que deberían respetarse y estar presentes en los centros educativos para garantizar la equidad en la educación: disponer de instalaciones y equipamientos adecuados, seguros, salubres y accesibles a los niños y niñas con discapacidad; facilitar e impulsar la jornada extensiva en la escuela, incorporando las actividades extraescolares dentro del Plan de Centro como parte del currículo educativo; y garantizar el derecho al descanso y al juego durante el horario de mañana.

Si esta parte de la educación se deja en el campo de decisión de las familias se estará penalizando a aquella infancia que tengan familias con menor poder adquisitivo, menos nivel educativo, menos tiempo disponible para el apoyo a sus hijos e hijas, o simplemente, menor interés.

“Los programas de refuerzo escolar garantizan un sistema de equidad e igualdad de oportunidades. Muchos de los participantes en estos espacios necesitan un acompañamiento individualizado y un entorno positivo que les ayude a poder seguir un ritmo adecuado en sus tareas escolares. Los niños y niñas que participan en esta tipología de talleres mejoran su autoestima y sus hábitos de trabajo y estudio, elementos claves para su desarrollo y la mejora de sus competencias.” **Antonia López, directora del CIJ de Sant Feliu, Cataluña.**

En esta misma línea, es necesario también visibilizar las dificultades que encuentran los niños y niñas con discapacidad para acceder a estas actividades. Los recursos destinados a la atención a la diversidad se han reducido de manera considerable. En la práctica, los centros educativos no cuentan con recursos humanos y materiales para garantizar un acompañamiento y asistencia adecuados por parte de profesionales de atención especial a estos niños y niñas para las actividades extraescolares, razón por la cual, estos se ven privados del derecho a participar en actividades extraescolares en entornos normalizados como el centro educativo. En esta misma línea se ha pronunciado el Defensor del Pueblo en sus informes sobre niñez y adolescencia 2015 y 2016, recordando la importancia y la obligatoriedad de garantizar el derecho a una educación pública, inclusiva y gratuita, para lo cual es necesario que las Administraciones públicas garanticen la gratuidad de los costes indirectos de la educación.

Gráfico 5.1 Evolución porcentual del importe de becas y ayudas para el refuerzo educativo por CC. AA⁴⁴ Incremento porcentual entre los cursos 2009-2010 y 2014-2015. Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.



Fuente : MEC. Estadística de las becas y ayudas al estudio. Cursos 2009-2010 y 2014-2015.

5.3 Becas de comedor: exigencia educativa y garantía de igualdad.

“Dar cobertura a quienes más lo necesitan: Consolidar el servicio de comedor de los centros educativos públicos como herramienta para la corrección de desigualdades sociales que facilite la conciliación laboral y familiar y asegure la atención de los colectivos desfavorecidos”. **Objetivo 4 del Manifiesto de la Plataforma por una Alimentación Responsable en la Escuela.**

Estrechamente relacionado con el Derecho a la Educación de calidad nos encontramos con otros derechos contemplados en la *Convención sobre los Derechos del Niño*, como el derecho al pleno desarrollo y bienestar, derecho al juego y actividades lúdicas, ya analizado en el anterior apartado, y el derecho a una alimentación adecuada que les permita desarrollar su potencial en igualdad de oportunidades.

En este capítulo profundizaremos en este último derecho a partir de su estrecha relación con el bienestar infantil y con la equidad en la educación⁴⁵.

5.3.1 Derecho a una alimentación sana y equilibrada: el impacto nutricional de las becas comedor y su contribución al bienestar infantil

“La relación entre alimentación y salud está ampliamente documentada. La Administración pública tiene la obligación de proporcionar una alimentación adecuada en base a los principios de promoción de la salud y prevención.”
Luis J. Morán, Decano del Colegio de Dietistas-Nutricionistas de Andalucía.

En el capítulo 2 hemos visto cómo las reducciones llevadas a cabo por las administraciones en políticas de infancia inciden negativamente en diversas facetas claves para el bienestar de los niños, niñas y adolescentes como la nutrición. Si bien España no tiene un problema de hambre, diversas fuentes del tercer sector⁴⁶ alertaron en plena crisis del aumento de hogares que sufren privación material severa y del surgimiento de problemas de malnutrición infantil en España.

“Un niño que no está bien alimentado es un niño que no rinde. Si se le puede aportar esta alimentación, eso significa que pueden tener un mayor rendimiento académico y así poder lograr los objetivos que desde el centro nos planteamos. Aparte de que las becas de comedor son un instrumento de protección a la infancia. Por ello, deben ser un objetivo fundamental en nuestra sociedad y en este momento”. **María Jesús Buey Navarro, Jefa de Estudios CEIP Andrés Manjón, Zaragoza.**

En los últimos años, ha crecido el porcentaje de hogares en los que los niños, niñas y adolescentes no pueden permitirse ciertos tipos de alimentos. Esto ocurre, por ejemplo, con el Indicador de ingesta de carne o pescado cada dos días, que sirve para evaluar si una persona puede disponer y acceder a un aporte proteico adecuado que, en el caso español, es el nutriente más caro de la dieta. Como se ponía de manifiesto en un informe anterior de Educo⁴⁷, este tipo de carencias junto con otros nutrientes puede tener importantes repercusiones fisiológicas y sociales, las cuales muchas veces no se tienen en cuenta porque sus

45 Artículo 27.1 de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, anexo 1.

46 Fedaia (2011): el 17% de los niños y niñas que viven bajo el umbral de la pobreza sufre obesidad infantil, el doble que entre los niños y niñas sin dificultades económicas, <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/10/16/solidaridad/1318761634.html>

47 Educo (2014). *Los derechos no se van de vacaciones. El bienestar de niñas y niños españoles en verano.*

consecuencias son más a largo plazo y no se ven de forma inmediata (Educo 2014; pp.5). En este sentido, ha crecido el porcentaje de hogares en los que los menores de edad no pueden permitirse ciertos tipos de alimentos básicos.

Tabla 5.2 Hogares que no pueden permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días (% hogares). Años 2008-2016.

	1 adulto con 1 o más niños dependientes	2 adultos con 1 o más niños dependientes	Otros hogares con niños dependientes	Total de hogares
2008	3,1	2,0	2,5	2,2
2016	4,9	2,3	4,4	2,9

Fuente: INE. Encuesta de Condiciones de Vida. Años 2008-2016.

“Son las dos menos cuarto cuando entramos en el segundo turno, y los niños, desde la una y media, están ya que si entramos a comer o no. O sea, que les preguntas si han cenado y te dicen algunos que un poco de pan con leche o simplemente arroz. Otros te dicen que nada; contando que antes de bajar al recreo les dan fruta en el centro porque realmente hay algunos que se ve que no cenan y que ésta es la única comida del día”. **María del Carmen Cornago Santas, monitora de comedor, CEIP Aramark, Zaragoza.**

En esta línea de reforzar la importancia nutricional del comedor se manifiestan desde la Plataforma por una Alimentación Responsable en la Escuela, al afirmar que “los comedores son una pieza clave para sensibilizar a las personas como futuras consumidoras y productoras, promover hábitos de alimentación saludables y prevenir la obesidad y otras enfermedades”.

Igualmente, las direcciones y el profesorado de muchos centros de toda España con los que trabajamos desde Educo y Ayuda en Acción destacan la importancia nutritiva para el bienestar de la infancia.

“No es que las becas de comedor sean importantes, es que son fundamentales y son necesarias. Desde hace unos años hemos observado que hay familias que no garantizan una situación nutricional adecuada para sus hijos: no desayunaban correctamente, no les daban nada para el recreo...Y es que estaba fallando la gestión de las becas.” **Luis Esteban, director CEIP Francisco Arranz, Madrid.**

“La alimentación es una necesidad básica. Y sin unas necesidades básicas mínimamente cubiertas difícilmente podemos pretender que haya unos aprendizajes”. **Soledad García, cinco años como directora del CEIP Andrés Manjón, Zaragoza.**

5.3.2 Significado e importancia de las becas comedor. Valor añadido e impacto del comedor para la convivencia, éxito académico y educación para la vida

“En el comedor hablamos, interactuamos unos con otros, desconectamos”. **Ángel, Carmen, Ana, Adrián, Sergio, Laura, Ana, Alba y Raquel, alumnado de 4º de ESO del CPI Virxe da Cela, Monfero, A Coruña.**

Más allá de la importancia nutricional y de salud, el comedor escolar tiene una estrecha relación con la equidad educativa, incidiendo en el bienestar de los alumnos y alumnas, ya que permite incorporarse de forma natural al ritmo del centro; participar en las actividades educativas que se ofrecen durante esa franja horaria; trabajar la educación nutricional y otros aspectos asociados a la misma; desarrollar las habilidades sociales y grupales propias de la edad, y establecer vínculos más fuertes entre el centro escolar y la familia.

El comedor escolar es un espacio educativo de máxima importancia, sea por su volumen -nos referimos a un 30 % de la jornada escolar que corresponde a unas 2,5 horas- como por la calidad a la que debe apuntar para garantizar la dimensión educativa y alimentaria.

“(Con el comedor escolar) haces que el colegio sea una herramienta de estabilización, una pieza que juega un importante papel en las comunidades”. **Antonio Salort-Pons, responsable del Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas en España.**

“El comedor es el espacio ideal para socializar conductas, conflictos, convivencia”. **Jesús Salido, Plataforma por una Alimentación Responsable en la Escuela.**

La relevancia que tiene el comedor escolar en cuanto a servicio educativo es el motivo esencial por el que desde este informe abogamos por su incorporación en el proyecto educativo de centro, así como que se impulse su gratuidad.



El acceso a una alimentación adecuada es fundamental para poder estructurar la vida del alumnado en relación con su bienestar y rendimiento educativo. Así lo atestiguan desde centros educativos.

“Actualmente, el comedor sigue siendo percibido como un recurso para aquellas familias que trabajan o tienen necesidades económicas, cuando en realidad es un espacio formativo donde los aprendizajes están acordes con el proyecto educativo de cada centro escolar y donde se desarrollan aspectos importantes en el desarrollo saludable de los menores”. **Antonia López, directora del CIJ de Sant Feliu, Cataluña.**

“Consideramos el comedor escolar como una continuidad del espacio educativo, un lugar para el aprendizaje, para la convivencia, para el saber estar”. **Alfonso Alonso, director de colegio Maestro Jaime Borrás, Oviedo.**

En este sentido, diversos trabajos internacionales⁴⁸ han revelado que, por ejemplo, los clubes de desayuno gratuitos en escuelas primarias de zonas desfavorecidas han coincidido con la mejora de los resultados escolares, además de mejoras en otras facetas de la escolaridad. Estos hallazgos sugieren que la financiación gubernamental de almuerzos universales y/o desayunos gratuitos universales, especialmente en este caso para niños y niñas de zonas desfavorecidas, puede ser una medida de protección de la infancia escolarmente eficaz.

Por otra parte, entendemos que, al ser un proceso holístico y continuo, la educación no debe ceñirse exclusivamente al periodo y al contexto escolar, por lo que incidimos en la necesidad de garantizar una comida saludable cuando llega el periodo estival o las vacaciones de Navidad y Semana Santa.

“En Navidad y Semana Santa no hay comedor ni tampoco actividades extraescolares. Toca hacer malabares”. **Carolina, madre de familia soltera en CEIP Nuestra Señora de Gracia, Málaga.**

Durante el periodo no lectivo del verano, el aislamiento de algunos colectivos de la infancia se agrava ya que, al perder la cobertura del comedor escolar, se acentúa su vulnerabilidad tanto en la dimensión educativa como nutricional.

⁴⁸ MA Defeyter, PL Graham, J Walton et al. – Nutrition Bulletin, 2010 News and views: Breakfast clubs: availability for British schoolchildren and the nutritional, social and academic benefits – Wiley Online Library.



Por un lado, el tiempo de soledad de los denominados “niños de la llave”⁴⁹ es mayor, ya que en su mayoría forman parte de un colectivo de familias que no puede asumir los gastos de las actividades de verano organizadas. Y del mismo modo, los niños y niñas en situación de vulnerabilidad quedan excluidos de las oportunidades educativas de ocio y tiempo libre típicas de los periodos no lectivos. El Derecho a la Educación en sentido amplio está siendo nuevamente vulnerado.

“Muchas familias se preguntan, ¿qué hago yo con mis hijos en verano?” Hay campamentos en el mes de julio, aunque a veces no hay suficientes plazas. En el momento en el que estamos con tan pocos recursos es difícil priorizar y dar servicio a todos los niños”. **Pepi García, Confederación Andaluza de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnado, Confedampa.**

5.3.3 Análisis de la inversión en becas comedor

Como hemos visto a lo largo de este informe, durante estos últimos años, la reducción de la inversión en becas y ayudas públicas al estudio ha tenido un claro impacto negativo en la cobertura del sistema de becas comedor durante toda la educación obligatoria.

49

Educo (2017). *Nativos de la crisis: los niños de la llave.*

Pese a la opacidad y desarmonización que se manifiesta en el registro estadístico de estas ayudas, existen datos que muestran, a diferencia de otras ayudas, un incremento de las becas de comedor en los últimos años. En cualquier caso se trata de un incremento insuficiente. En el conjunto del Estado, el número de niñas y niños que en los últimos años abandonaron los comedores escolares por motivos económicos familiares ha sido superior al número de becas de comedor asignadas por las Administraciones públicas en los años centrales de la crisis económica.

Además, el alcance de las becas de comedor y de otras ayudas repartidas entre la población más necesitada es limitado. Aproximadamente el 75 % de los niños y niñas que viven en hogares en riesgo de pobreza se ve excluido de becas de comedor, como ya subrayaba el citado informe de Educo⁵⁰ en 2014.

Tabla 5.3. Importe de las becas y ayudas en enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial por tipo de beca (miles de euros).

Comedor	233.805,2
Necesidades educativas específicas	85.054,9
Enseñanza	34.861,0
Libros y material	22.841,4
Otras becas (actividades extraescolares)	14.133,0
Transporte	4.917,4
Residencia	4.432,5
Idioma extranjero	1.244,3
TOTAL	401.289,7

Fuente: MEC. Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores. Curso 2014-2015.

En cuanto a la cobertura de estas ayudas, como puede apreciarse en la siguiente tabla, el alcance de las becas de comedor repartidas entre la población más necesitada es limitado. La relación de becados con los niños y niñas en riesgo de pobreza se mantiene entre el 21 % y el 25 % en estos años, siendo en el 2012 inferior a la tasa indicada para el 2007. De esta manera, tan solo dos de cada diez niños en riesgo de pobreza habrían recibido este tipo de ayudas por parte de las administraciones educativas” (Educo, 2014: 7).

Tabla 5.4. Número de menores de dieciséis años en riesgo de pobreza y número de becados de comedor. Cursos 2006/2007-2011/2012. Enseñanzas obligatorias, Educación Infantil y Educación Especial.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Menores de 16 años en riesgo de pobreza en España	1.783.000	1.983.000	1.928.000	2.081.000	2.137.000	2.166.000
Cursos	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
Número de becas y ayudas concedidas al comedor escolar por todas las Consejerías de Educación de las comunidades autónomas	391.771	432.451	482.114	470.196	467.332	464.140
Relación de becados con niños en riesgo de pobreza (%)	21,97	21,81	25,01	22,59	21,87	21,43

Fuente: elaboración a partir de los datos del Ministerio de Educación y del Eurostat. Tomada de EDUCO (2014); pp.7.

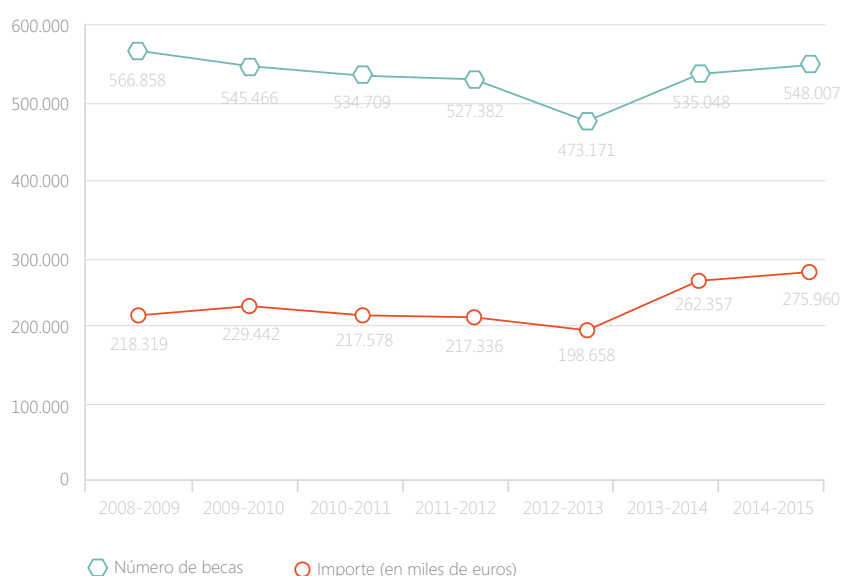
Como punto de partida en el análisis de la evolución de la inversión en becas de comedor durante estos últimos años, volvemos a hacer referencia al reciente estudio del Consejo Económico y Social (2017: 136), en el que señala que “el peso tanto de las ayudas como el importe destinado a los servicios complementarios (transporte, comedor y residencia) se había incrementado en el periodo que comprende desde el curso 2008-2009 al 2014-2015, especialmente por el aumento tanto de las ayudas al comedor como del importe destinado a éstas”. Sin embargo, también se nos advertía que, contemplado en términos absolutos, dicho incremento no era



tal, pues las ayudas por este concepto han disminuido un 0,6 % en lo que se refiere a la cobertura aunque el importe individual haya aumentado un 37 %.

Nuestros análisis y datos específicos sobre becas de comedor sintonizan en algunos puntos con el mencionado estudio. En primer lugar, como se observa en el gráfico 5.5, el número de ayudas de comedor muestra una tendencia ascendente hasta el curso 2008-2009. A partir de este año empiezan a descender, hasta llegar a los niveles más bajos en el curso 2012-2013. En relación con el importe percibido la tendencia es similar. A partir de ese momento, y durante los tres últimos años, vuelve a incrementarse la inversión y número de becas.

Gráfico 5.5. Evolución de las ayudas de comedor por importe (miles de €) y número de becas concedidas. Cursos 2007-2008/2014-2015. Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.

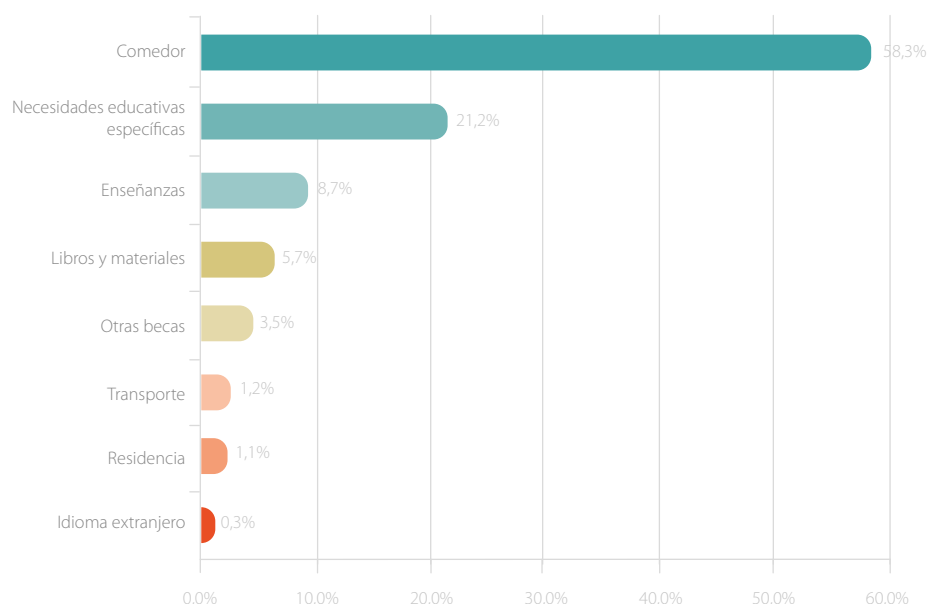


Fuente: MEC. Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio. Varios cursos.

Nota: En becas comedor datos Cataluña incluidos provienen de Celorrio (2017). Fuente: Departament d'Ensenyament, Generalitat de Catalunya..

Por otro lado, en el siguiente gráfico observamos cómo el gasto en becas de comedor absorbe una parte importante del ejecutado en becas y ayudas de etapas obligatorias por las administraciones educativas. Del total de los 401.289,7 miles de euros que se gastaron las de comedor escolar suponen el 58,3 %. Debe precisarse que no todas las comunidades autónomas dedican una partida a los diferentes tipos de becas (Consejo Económico y Social, 2017: 137).

Gráfico 5.6. Importe ejecutado de las becas y ayudas en enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial por tipo de beca (Distribución porcentual). Cursos 2014-2015.



Fuente: MEC. Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores. Curso 2014-2015

5.3.4 Impacto en la población más vulnerable.

¿Pero es suficiente este gasto en becas de comedor? Muchos datos demuestran que no. Se calcula que entre 2009 y 2012 cerca de 100.000 alumnos y alumnas de Educación Primaria dejaron de acudir a comedores escolares, aproximadamente una cuarta parte de los alrededor de medio millón de menores de entre 3 y 16 años, que disfrutaban de los mismos con anterioridad a la crisis (Educo, 2014)⁵¹.

Además, el alcance de las becas de comedor repartidas entre la población más necesitada es limitado. La relación de becados con los niños y niñas en riesgo de pobreza se mantiene entre el 21 % y el 25 % en estos años, siendo en el 2012 inferior a la tasa indicada para el 2007. De esta manera, tal y como hemos expresado anteriormente, solo dos de cada diez niños o niñas en riesgo de pobreza habrían recibido este tipo de ayudas por parte de las administraciones educativas" (Educo, 2014: 7).



En el 2014 desde Educo se señalaba:

“Parece que cada vez sea más difícil quedarse en el comedor escolar. En muchos casos, la situación precaria de las familias no les permite pagar la cuota establecida. Incluso en los casos en que se les otorga una beca parcial por parte de la Administración, los problemas para pagar la parte del coste que esta no cubre obligan a muchas familias a renunciar a ella. Además, la disminución de comensales hace que los precios de los menús suban, provocando que aquellos niños con mayor necesidad se vean en situaciones de abandono del comedor o de impago, lo que provoca problemas tanto para el niño como para la escuela” (**Educo 2014: 9**).

Ante esta situación, la concentración de las actividades del tercer sector en la infancia desprotegida, y especialmente en su alimentación, se han multiplicado, como muestra el caso de Cataluña. Según el anuario del Observatorio del Tercer Sector de Cataluña (cit. Educo, 2014: 10), con la crisis ha cambiado el peso de las actividades que ofrecen las entidades del tercer sector. En el caso de la alimentación, estas actividades han pasado de ocupar el 21 % de las actividades realizadas en el 2009, al 31 % en el 2013. Solo en Cataluña, el número de personas destinatarias de los servicios ofrecidos por las entidades del tercer sector social creció en más de 400.000 entre el 2007 y el 2011, según el mismo Observatorio, pasando de 1,7 millones a 2,13. Y sin embargo, el número de organizaciones se redujo escandalosamente en el mismo período: de 7.500 en el 2007 a 2.800 en el 2011.

En otro orden de cosas, el problema de falta de plazas y de **infraestructura** en los comedores repercute negativamente en un espacio fundamental en el proceso educativo. Voces diversas reclaman mayores y mejores espacios para, de esta forma, aprovechar al máximo los efectos del comedor escolar.

“Deberíamos entender la escuela no como se entiende actualmente, independientemente de los servicios. Los comedores podrían ser mucho mejor de lo que son, pero para eso hay que hacer una inversión. Estamos metiendo a los niños y niñas a comer en un aula, un espacio que no es adecuado para que el niño esté a gusto, relajado... y, además, con una empresa de catering. Yo empezaría por la reforma de los centros educativos, hacer un espacio de comedor agradable donde los niños se sientan a gusto y, por supuesto, fortalecer las ayudas que se conceden para el uso del comedor, porque es imprescindible”.
Técnica de la CONFAPA, Confederación Galega de ANPAS en centros públicos.

“En el caso del comedor, el colegio tiene que cumplir teniendo espacio para el número de niños que hay en el colegio, aunque no todos usen este servicio.” **Pepi García, Confederación Andaluza de Asociaciones de Padres y Madres de alumnado, Confedampa.**

“Hay que crear más plazas, porque se ha expulsado del sistema a alumnos que se encuentran en riesgo de exclusión social”. **Maite Salces, asesora responsable del Área de Menores y Educación del Defensor del Pueblo Andaluz.**

Conclusiones

1. La gratuidad real de la educación, un mantra con pies de barro.

Tradicionalmente, en nuestro país, se da por supuesta la gratuidad de la educación, pero a la luz de esta investigación no se entiende a qué se refiere concretamente este concepto. El informe que presentamos Educo y Ayuda en Acción muestra que, a medida que las inversiones presupuestarias en el sistema educativo han ido a la baja, emergen las consecuencias sociales de La Gran Recesión en las familias más vulnerables y en sectores más amplios de la sociedad. Es aquí donde comienza a percibirse la inequidad en la educación. La gratuidad 'depende'.



La obligación del Estado español y de las comunidades autónomas para hacer efectivo el Derecho a la Educación de niñas, niños y adolescentes, y para que esta sea una educación de calidad, se torna en letra borrosa cuando analizamos la inversión en el sistema educativo. Tal obligación se desdibuja cuando comparamos la inversión estatal antes y después de la crisis -La Gran Recesión-, pero también cuando comparamos la inversión educativa de los últimos 30 años. Más aún, es difícil entender las decisiones políticas que han llevado a España a ser uno de los países a la cola de la Unión Europea (UE-28) al comparar la inversión. La obligación 'depende'.

La inversión en becas de comedor y de refuerzo educativo, material escolar, transporte y actividades extraescolares, que son considerados costes educativos indirectos para el ejercicio del Derecho a la Educación, son inversiones esenciales para comenzar a hablar de equidad educativa, de inclusión y de disfrute de derechos. Son costes que se han trasladado drásticamente a la esfera de la familia. Los Derechos ‘dependen’.

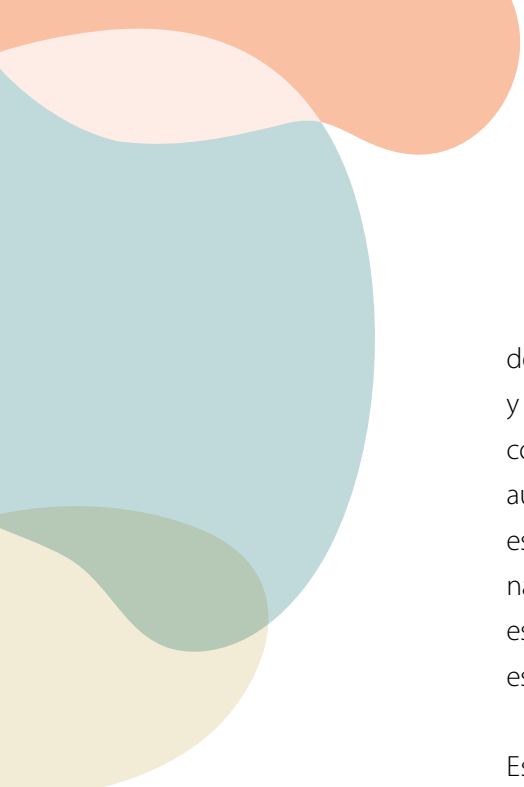
Lo que no ‘depende’, ni es gratuito ni lo será, es el coste que tiene y tendrá para la sociedad española mantener ese discurso público de pies de barro que supone la gratuidad y con ello la equidad de la educación en España en el siglo XXI. No es gratuita, en primer lugar, porque la financian todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas que viven en España. En segundo lugar, porque las sociedades del siglo XXI requieren, como lo muestran prácticamente todos los otros países europeos, una inversión y un compromiso con la equidad educativa que permita el disfrute de derechos y de igualdad de oportunidades, que no ha logrado echar raíces en la España actual. La equidad ‘depende’.

2. Inversión insuficiente en educación y más concretamente en becas y ayudas al estudio.

El ejercicio del derecho a una educación equitativa está limitado y condicionado por tres factores: la **desinversión o inversión deficiente** del Estado en becas y ayudas, la **descoordinación** entre las administraciones central, autonómica y local, y el **funcionamiento deficitario** de los protocolos de acceso a estas becas.

La insuficiencia de la inversión en educación tiene un efecto directo en el rendimiento del sistema educativo y el disfrute de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Dicha insuficiencia afecta a cuestiones como la capacidad de retención de los adolescentes en la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) o a la cobertura óptima de recursos humanos necesarios para los requerimientos de necesidades especiales de niñas y niños en todos los ciclos. En este informe nos ocupamos especialmente del pobre rendimiento en revertir las desigualdades de origen, especialmente las vulnerabilidades surgidas en niñas y niños a partir de las diferencias socioeconómicas de las familias.

La insuficiencia de la inversión para la equidad de la educación se percibe desde diferentes ópticas. Una de ellas es el déficit comparado entre la inversión antes y después



de la crisis económica de 2008. La comparación de inversiones desde el 2008-2009 y del 2014-2015 en términos absolutos muestra una disminución del 0,6 % en la cobertura de las mismas, aunque el importe individual destinado a las ayudas haya aumentado un 37 %. Otra forma de percibir dicha insuficiencia en el mismo periodo es el descenso del 43 % en el número de becas y de un 46 % en el número de alumnado becado⁵². El impacto de este déficit se traduce en una desigual continuidad escolar de niñas, niños y adolescentes de distintas clases sociales a medida que la escolaridad deja de ser obligatoria.

Es relevante apuntar las dificultades que encuentran las niñas y niños con discapacidad para acceder a actividades centrales para la equidad en la educación. Los recursos destinados a la atención a la diversidad se han reducido de manera considerable. En la práctica, los centros educativos no cuentan con recursos humanos y materiales para garantizar un acompañamiento y asistencia adecuados por parte de profesionales de atención especial a estos niños y niñas para las actividades extraescolares. Por este motivo, ellas y ellos se ven privados del derecho a participar en actividades extraescolares en entornos normalizados como el centro educativo. Diversas voces, como el Defensor del Pueblo, han alertado de forma reiterada acerca del peso de esta cuestión en relación con la educación pública, inclusiva y gratuita. La educación inclusiva no se refiere solamente a que niñas y niños con capacidades diferentes disfruten de los mismos derechos que los demás, sino también al derecho de todas las niñas, niños y adolescentes al disfrute de la diversidad. Se trata de una violación del derecho a una educación inclusiva de una gran mayoría y no de una minoría como se podría llegar a pensar.

La inequidad en la educación encuentra una causa profunda en la baja inversión presupuestaria del Estado y sus comunidades autónomas, como hemos visto en este informe. No se trata de la única causa sino de la causa estructural más relevante a la hora de explicar problemas como, entre otros, el abandono escolar en cursos aún obligatorios y más aún en los no obligatorios, de hijas e hijos de familias de los segmentos más vulnerables de la sociedad. Asimismo, sirve como explicación para tratar de comprender la trayectoria diferente de España en relación con los otros países de la Unión Europea cuando hablamos del disfrute del derecho a una educación gratuita, inclusiva y de calidad.

3. Mayor esfuerzo de las familias que apuestan por la educación.

“Lo triste de la beca es que para obtenerla tienes que comprometerte a pagar tú mismo hasta que te llega. Y eso es imposible; si pides una beca es porque no puedes pagarlo (el comedor) y eso es algo que nunca he entendido”, dice la directora de un centro escolar.

Este testimonio aparece con frecuencia también en otras declaraciones de madres, padres y cuidadores, no solo en relación con las becas de comedor, también con las becas de libros, material y actividades educativas extraescolares, todos terrenos donde se asienta la equidad en la educación y la verdadera gratuidad de la misma en el siglo XXI.

El retraso para conocer la aceptación o no de una beca hace aún más trágica la situación de las familias en situación de vulnerabilidad, afectando a los frágiles equilibrios de sus economías domésticas. Así, la incertidumbre y lo engorroso del proceso para obtener una beca o ayuda al estudio aparece para estas familias como un obstáculo para la garantía de derechos. Se trata de un déficit del sistema que no permite el disfrute de un derecho ni tampoco la planificación de precarias economías familiares.

Por otra parte, la oferta educativa de actividades extraescolares en España es escasa y de pago. Además, la ausencia de un reconocimiento legislativo específico



a nivel estatal y autonómico tampoco facilita reivindicar el disfrute y ejercicio pleno del derecho al juego, el esparcimiento y la libre participación en la vida social, cultural y de las artes. Cabe recordar que se trata de aspectos clave del desarrollo de niñas y niños que conforman el núcleo del artículo 31 de la *Convención sobre los Derechos de la Infancia* de 1989.



En esta misma línea aparecen los deberes escolares, que desdibujan el derecho al tiempo libre en una sociedad que da por sentado que el tiempo de niñas y niños se divide entre tiempo escolar y extraescolar. Los deberes se transforman en un elemento de desigualdad si no se resuelven en el centro ya que, en buena medida, el que los niños y niñas puedan realizarlos con éxito dependerá de los recursos, capital educativo y/o posibilidades de su entorno familiar.

Como consecuencia de la desinversión del Estado en Educación, las familias han tenido que asumir el incumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de Derechos de Infancia. Según la Encuesta de los Presupuestos Familiares del INE, durante el periodo 2009-2015 el gasto medio de los hogares españoles en educación aumentó un 34 %. Además, el 42 % de las familias declaraba que actualmente su capacidad para afrontar gastos de comedor escolar y refuerzo educativo era “peor” que antes del inicio de la crisis. Y todo ello sin olvidar que esta crisis ha perpetuado que 1 de cada 3 niños y niñas en nuestro país vivan por debajo del umbral de la pobreza. Todos estos factores evidencian la llamada crisis de las capacidades familiares para pagar refuerzos educativos a hijas e hijos⁵³.

4. Disparidad territorial en la inversión, gestión y cobertura de las becas y ayudas al estudio.

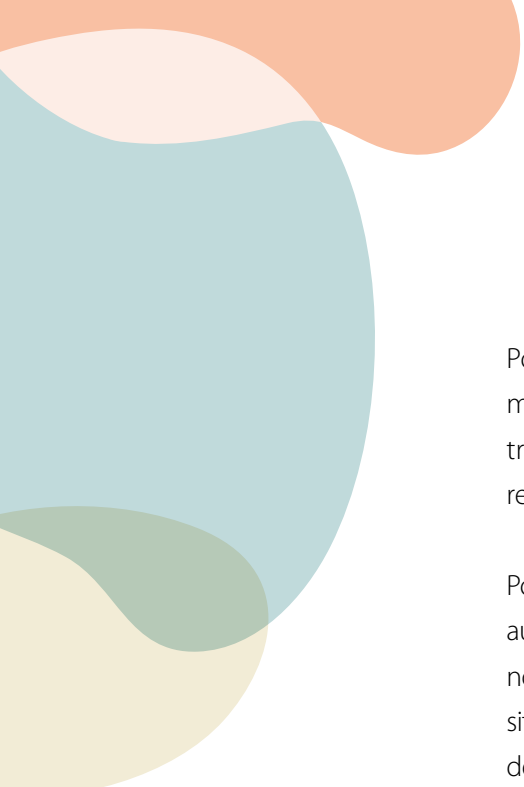
No solo la Administración central tiene responsabilidad en la inversión en Educación. En un Estado como el nuestro, las comunidades autónomas y ayuntamientos tienen competencias tanto en materia de educación como de servicios sociales que están directamente relacionados con la equidad educativa, como pueden ser las becas comedor que se ofrecen desde algunos ayuntamientos. Esta descentralización exige una afinada coordinación entre todas las administraciones; central, autonómicas y locales, primero, para atender a las características socioeconómicas y demográficas de cada territorio; y segundo, para evitar disparidades o desigualdades entre los niños, niñas y adolescentes que viven en unos territorios frente a otros, y asegurar para todos y todas la igualdad de oportunidades en el disfrute del Derecho a la Educación.

Las características socioeconómicas y demográficas de cada territorio generan la necesidad de adaptar las políticas e inversiones para que aseguren la igualdad de oportunidades en el disfrute del Derecho a la Educación.

En becas y ayudas al estudio, ha sido muy desigual la manera en que los distintos gobiernos autonómicos han afrontado la cobertura de las necesidades de una infancia vulnerable y más empobrecida en el último decenio. Como hemos visto, las **disparidades territoriales** se dan a la hora de definir **la inversión económica, establecer los requisitos de acceso (cobertura) y asignar las cuantías de las ayudas.**

Hemos visto cómo esta disparidad de criterios por territorios da lugar a **diferentes modelos de protección** según el nivel de la provisión del servicio y el nivel de reconocimiento del derecho. Así, mientras algunas comunidades como Andalucía amplían los supuestos de obligatoriedad de otorgación de ayudas a situaciones socioeconómicas desfavorables, otras apenas regulan la gratuidad de acceso al servicio del comedor escolar. Hay comunidades como Castilla La Mancha que suprimieron estas ayudas en los últimos años.

A pesar de esta disparidad de criterios, en el terreno de la asignación de estas ayudas se aprecian dos elementos en común que dificultan el ejercicio del derecho a una educación de calidad y equitativa.



Por un lado, nos encontramos con la dificultad a la hora de entender la normativa y gestión administrativa de las becas, hecho reconocido por los propios trabajadores del entorno social y educativo, además de las propias familias que recurren a las ayudas.

Por otra parte, actores clave del entorno socioeducativo de las distintas comunidades autónomas coinciden al señalar la lentitud y escasa flexibilidad de la Administración, no siempre adaptada a la realidad (agravada por la crisis) de las familias que viven en situación de precariedad y vulnerabilidad. En este sentido, el retraso en la elaboración de informes y otorgamiento de becas se transforma en otro elemento deficitario del sistema, como lo fundamentan las quejas que tramita el propio Defensor del Pueblo con respecto a las becas y ayudas a los llamados costes indirectos de la escolarización.

5. Falta de integración entre la educación formal y no formal.

“Actualmente, el comedor sigue siendo percibido como un recurso para aquellas familias que trabajan o tienen necesidades económicas, cuando en realidad es un espacio formativo donde los aprendizajes están acordes con el proyecto educativo de cada centro escolar y donde se desarrollan aspectos importantes en el desarrollo saludable de los menores”. **Directora de club infantil juvenil de L’Hospitalet.**

Como hemos argumentado a lo largo de este informe, la educación debe entenderse como un todo que no se limita exclusivamente a la enseñanza del currículo. Supone también el desarrollo de competencias que van a hacer posible que niñas y niños dispongan de herramientas que les permitan acceder al mayor número de oportunidades a lo largo de su vida.

Entendemos que el comedor, el transporte, las actividades extraescolares y el refuerzo educativo son recursos que se integran en un único espacio donde transcurre buena parte de la vida de niños y niñas: un espacio formativo donde se desarrollan habilidades, conocimientos y actitudes para participar en una sociedad diversa y compleja. Entender este proyecto educativo amplio, que va más allá del currículo académico e incorpora la convivencia, la alimentación y la participación, es asegurar la equidad en el disfrute de derechos.

Sin embargo, la falta de integración y visión armonizada entre las actividades del centro durante la mañana (educación formal) y las actividades de la tarde

(educación no formal) constituye otra de las debilidades destacables del disfrute tanto del Derecho a la Educación como del derecho al juego y tiempo libre. En muchos centros educativos se trata de dos estructuras con operativas separadas, sin comunicación ni retroalimentación, lo cual supone una gran anomalía y contradicción con el sentido integral que ha de tener el Derecho a la Educación, que, como se fundamenta en este informe, se enriquece y complementa con el derecho al juego y a la recreación.

6. Opacidad de los datos: una barrera a la medición del impacto y a la evaluación de las políticas de infancia.

Se percibe opaco y se dice gratuito. El sistema no es transparente en cuanto a datos, lo cual lleva a conclusiones y mantras erráticos, como el de la supuesta gratuidad de la educación. El análisis que hemos realizado en este informe acerca de la inversión en el sistema educativo confirma la necesidad de una mayor transparencia en los datos relativos a las becas y ayudas al estudio. También se requiere mayor transparencia de los datos que valoran las políticas y programas de infancia que pretenden tener un efecto sobre las condiciones de vida de las niñas y los niños, y que, como hemos visto en el informe, distan mucho en eficiencia respecto a los países de nuestro entorno. Es parte del derecho a una educación equitativa y de calidad, y es la base para valorar la mejora del bienestar y de las oportunidades de la infancia en España en cada una de sus comunidades autónomas.

De esta forma, la carencia de información suficiente juega en contra de las posibilidades de un análisis riguroso de la situación de la infancia y es una barrera para valorar el impacto de los planes y programas por parte del propio Estado, cuyas decisiones políticas perpetúan desde hace casi 10 años que 1 de cada 3 niñas y/o niños vivan en riesgo de pobreza y exclusión social.

La opacidad también proviene de las dificultades de las familias para entender la normativa, la gestión y los tiempos de resolución de las garantías de sus derechos, situación que como hemos mencionado anteriormente reconocen los propios funcionarios y trabajadores del entorno social y educativo. Los precarios equilibrios económicos de las familias, donde juega básicamente la escasez de recursos económicos, transforman un derecho –becas de comedor o alimentación, refuerzo educativo, material escolar, transporte y actividades extraescolares– en un tortuoso proceso sin certidumbres de su resultado.



Anexo 1

Marco normativo citado en el informe.

ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA del Título I. De los derechos y deberes fundamentales. Capítulo segundo. Derechos y libertades. Sección 1.ª De los derechos fundamentales y de las libertades públicas

Artículo 27: Todos tienen el derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE NACIONES UNIDAS DE 1989

Art. 4 CDN: “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.”

Art 27.3 CDN: «Los Estados Partes, de acuerdo con las condiciones nacionales y con arreglo a sus medios, adoptarán medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño a dar efectividad a este derecho [derecho a un nivel de vida adecuado] y, en caso necesario, proporcionarán asistencia material y programas de apoyo, particularmente con respecto a la nutrición, el vestuario y la vivienda».

Art. 28 CDN: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho.”

Art. 31 CDN:

“1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

2. Los Estados Partes respetarán y promoverán el derecho de niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento.”

AGENDA DE DESARROLLO SOSTENIBLE 2030 DE NACIONES UNIDAS, 2015

Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

Metas del Objetivo 4:

4.1 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos.

4.2 De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.

4.3 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria.

4.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.

4.5 De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad.

4.6 De aquí a 2030, asegurar que todos los jóvenes y una proporción considerable de los adultos, tanto hombres como mujeres, estén alfabetizados y tengan nociones elementales de aritmética.

4.7 De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible.

4.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.

4.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo.

4.c De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Reparto de competencias en becas y ayudas

Competencias			
Nivel de gobierno	Educación	Becas y Ayudas	Ejemplos de becas y ayudas
Estatal	Generales: La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales (Constitución) Específicas: - La ordenación general del sistema educativo. - La regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales - El diseño del currículo básico: objetivos, competencias, contenidos, criterios de evaluación, el horario lectivo mínimo del bloque de asignaturas troncales, estándares y resultados de aprendizaje evaluables - Determinar los estándares de aprendizaje evaluables - La alta inspección (LOMCE)	A nivel estatal, la legislación que regula el servicio de comedor escolar se encuentra recogida en el Orden de 24 de noviembre de 1992. El ámbito de competencia del Ministerio de Educación y Ciencia aborda la definición del comedor, sus usuarios, modalidades de gestión, financiación, organización y funcionamiento. Las becas y ayudas centralizadas se centran en: - Becas y ayudas al nivel postobligatorio – en base de los niveles de renta y el rendimiento escolar - Apoyo Educativo – Infantil, primaria, secundaria, bachillerato, formación profesional – en casos de discapacidad, trastorno y altas capacidades - Becas comedor y ayudas para la adquisición de libros de texto – en Ceuta y Melilla y centros gestionados directamente del Ministerio - Varios de actividades extraescolares – la mayoría del verano - Varios de Erasmus, para CC. AA. con lengua cooficial, promoción del estudio científico etc.	Resolución de 28 de julio de 2014, de la Secretaría de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades, por la que se convocan becas de carácter general para el curso académico 2014-2015, para estudiantes que cursen estudios postobligatorios (BOE n.º 191, de 7 de agosto) Resolución de 1 de agosto de 2014, por la que se convocan ayudas para sufragar los gastos del servicio de comedor escolar del alumnado escolarizado en los colegios públicos de Educación Infantil y Primaria de las ciudades de Ceuta y Melilla para el curso 2014-2015 (BOE n.º 202, de 20 de agosto) (Infantil, Primaria) Todos las becas y ayudas en el ámbito educativo al nivel del Ministerio de Educación: http://bit.ly/2fHMcZ7 (Cualitativa15-16.pdf - página 22)
	Generales: El desarrollo legislativo y la ejecución del derecho a la educación Específicas: - Complementar los contenidos del bloque de asignaturas troncales. - Establecer los contenidos de los bloques de asignaturas específicas y de libre configuración autonómica. - Realizar recomendaciones de metodología didáctica para los centros docentes - Fijar el horario lectivo máximo correspondiente a los contenidos de asignaturas troncales y el horario correspondiente a los contenidos de las asignaturas específicas y de libre configuración autonómica. - En relación con la evaluación durante la etapa, complementar los criterios de evaluación relativos a los bloques de asignaturas troncales y específicas, y establecer los estándares y criterios de evaluación del bloque de asignaturas de libre configuración autonómica. - Potenciar la autonomía de los centros, evaluar sus resultados y aplicar los oportunos planes de actuación. - Creación de Consejos Escolares Autonómicos, como máximo órgano consultivo en materias educativas Los Estatutos de Autonomía de cada CC. AA. regulan las competencias autonómicas en materia de enseñanza.	Las comunidades gestionan la mayoría de las becas y ayudas al nivel de la educación obligatoria e infantil (2º ciclo): Los tipos de becas/ayudas más comunes ejecutadas por las CC. AA. son de: - Comedor (14 CC. AA.) - Transporte (14 CC. AA.) - Sistemas de financiación de libros y material escolar distintos a becas (12 CC. AA.) – no incluidas en las estadísticas oficiales de becas y ayudas por EducaBase (MECD) - Complementos Erasmus (12 CC. AA.) - Exención de precios públicos y tasas por servicios académicos (10 CC. AA.) - Residencia (9 CC. AA.) - Libros de texto (9 CC. AA.)	Orden 8/2012 de 9 de julio de la Consejería de Educación, Cultura y Turismo por la que se regula el procedimiento de concesión de ayudas de comedor escolar (BOR n.º 85, de 11 de julio) (Comedor, La Rioja, Infantil y Primaria) ORDEN de 10 de septiembre de 2015 por la que se convocan ayudas individualizadas de transporte y/o comedor escolar para el curso 2015/2016 (DOE n.º 181, de 18 de septiembre) (Transporte, Extremadura, Infantil, Primaria, ESO) Todos las becas y ayudas en el ámbito educativo por CC. AA.: http://bit.ly/2fHMcZ7 (Cualitativa15-16.pdf - página 24)

Competencias		
Administraciones Locales	Las Administraciones locales derivan sus competencias educativas de la normativa de régimen local: http://bit.ly/2g72ATL. Generales: La Administración del Estado y las de las Comunidades Autónomas podrán delegar, entre otras, las siguientes competencias: a) Creación, mantenimiento y gestión de las escuelas infantiles de educación de titularidad pública de primer ciclo de educación infantil. b) Realización de actividades complementarias en los centros docentes – que incluye becas y ayuda Específicas: a) Responsables de la planificación, gestión y mantenimiento de las construcciones escolares. b) Titulares del dominio público de la mayoría de los centros docentes de Educación Infantil y Primaria. c) Responsables de vigilar el cumplimiento de la escolaridad obligatoria en su ámbito territorial. d) Competencias en servicios complementarios a la educación como transporte escolar y comedores escolares. e) Su papel es fundamental en los programas de educación compensatoria, educación de adultos, educación infantil, actividades complementarias y extraescolares, programas específicos de formación profesional, programas de garantía social y enseñanzas de régimen especial (danza, música, etcétera)	CHEQUES EDUCACIÓN INFANTIL - CONVOCATORIA DE BECAS EDUCACIÓN INFANTIL PARA EL CURSO 2017-2018: http://bit.ly/1gl5Gnf AYUDAS DE MATERIAL ESCOLAR PARA 2º CICLO DE EDUCACIÓN INFANTIL CONVOCATORIA 2016-2017: http://bit.ly/2kiuPDA
Centros Docentes	a) Complementar los contenidos de los bloques de asignaturas troncales, específicas y de libre configuración autonómica y configurar su oferta formativa. b) Diseñar e implantar métodos pedagógicos y didácticos propios. c) Determinar la carga horaria correspondiente a las diferentes asignaturas.	

El hecho de que una materia se califique como de competencia exclusiva del Estado, no implica que se excluya cualquier grado de implicación autonómica sobre cuestiones relacionadas con ella y, en este sentido, tanto los primeros Estatutos de Autonomía como la primera legislación general dictada por el Estado vinieron reconociendo **un ámbito de actuación que ha de estar caracterizado por la coordinación.**



Anexo 2

Testimonios de expertos, profesionales, técnicos y familias participantes en comunidades educativas, universidades y entidades sociales.

Capítulo 2. La política educativa del Estado español durante la recesión económica: desinversión pública e impacto sobre la población más vulnerable.

2.1. Principio de no discriminación. Antecedentes y puntos de partida (Recomendaciones CDN a España y OO. GG. CRC).

“No han aumentado la dotación a los centros para los comedores escolares, se reduce el personal... ha sido sangrante. Este último lustro ha sido... Unidades que desaparecen, centros que desaparecen, menos dotación de profesorado... se nota un montón”. **Camino Pereiro, directora CPI Virxe da Cella, A Coruña.**

El derecho a una educación inclusiva, equitativa y de calidad: justicia social y eficiencia. “Está más que demostrado que la apuesta por la educación inclusiva es una inversión de presente y de futuro”. **Ignacio Campoy, profesor de Filosofía del Derecho, Universidad Carlos III, Madrid.**

“Impulsar medidas para hacer más equitativos los sistemas educativos es algo no solo necesario desde el punto de vista de igualdad de oportunidades y la justicia social, sino también desde el punto de vista de la eficiencia”. **Xavier Bonal, profesor de Sociología de la UAB, Barcelona.**

Capítulo 3. La respuesta ante los incumplimientos del Estado: aumento de la inversión en educación por parte de las familias españolas.

“A veces lo que veo más complicado ya no son los requisitos de renta o procedencia, sino las trabas, las dificultades administrativas para acceder a ellos. (...) Tienes que hacer innumerables gestiones, tener acceso a los medios telemáticos.... Entonces tiende a haber muchas veces duplicidades. Para entender muchas veces las convocatorias, tienes que tener un nivel cultural muy alto. Ello supone muchas trabas burocráticas, duplicidad de lenguas... (...) Ya por no ponernos en las condiciones sociales por idioma, por origen cultural o por nivel socioeconómico bajo... la excesiva burocracia administrativa, dificulta mucho. Igual que ello dificulta la cooperación entre instituciones, que se junten y aúnen esfuerzos en una propuesta de desarrollo integral de todas estas problemáticas, donde todos los sectores analicen lo que en realidad pasa y cómo se está consintiendo esto. Por tanto, yo creo que hace falta eso: propuestas globales e integrales donde todos se pongan de acuerdo.

Se han notado muchísimo los recortes, sobre todo en las Administraciones públicas. Cada vez hay menos acceso y menos cuantía. Las ayudas públicas son prácticamente inexistentes y su acceso es muy complicado. Ponte en el caso por ejemplo de una familia de origen inmigrante que no tenga vehículo para desplazamientos. Aquí no hay líneas de autobuses, ¿entonces cómo gestionan los papeles? Los Servicios Sociales te dicen lo que hay, pero no te hacen los trámites, entonces tú si ya no tienes posibilidades de desplazamiento, “estás apañado”. Nos van a decir que se haga telemáticamente, pero si no tienes acceso a una adecuada cobertura de red no puedes hacerlo. Son pequeñas cosas que no nos damos cuenta de ellas porque en otros ámbitos forman parte de nuestra realidad.” **Camino Pereiro, directora CPI Virxe da Cela, A coruña.**

“Tenemos muchos alumnos cuya situación familiar es bastante desfavorable. (...) Ya llevan casi 10 años de crisis en la que han visto cómo sus ingresos han podido bajar desde 3.000 euros mensuales, a estar parados y no tener casi ni el subsidio, o solamente el subsidio, que son 426 euros al mes, completamente desahuciados, por así decirlo (cortes de luz, tener que ir a bancos de alimentos, etc.). Ha sido una lucha diaria durante ya diez años, en la que están ya bastante cansados. Eso repercute en los menores, dado

que los padres se centran en la parte económica y dejan el desarrollo social y académico como algo secundario en lo que ya está el colegio para ocuparse de ellos. Así que se ve bastante apatía respecto a todas las actividades extraescolares. **Laura Calles, trabajadora social CEIP San Antonio, Madrid.**

Las becas de comedor ya no son becas comedor, son precio reducido, vienen por la Comunidad de Madrid, son pocas y llegan a muy pocos alumnos. Las ayudas de libros ahora son de préstamos. Eso quiere decir, que según la Administración los libros nos tienen que durar cuatro años como mínimo. Funciona bastante bien, pero claro, deja fuera del sistema a un montón de niños, además en las edades que más caros son los libros. En primero la media del paquete de libros está en los 350 euros por alumno.” **Laura Calles, trabajadora social CEIP San Antonio, Madrid.**

“El problema además viene agravado por la forma en que se estipula que tengan los ingresos de los padres, porque muchas veces se va a la renta del año anterior... y muchas veces ocurre que el año anterior a lo mejor tú has tenido trabajo, a lo mejor la vida te iba bien, pero al año siguiente de repente te ves con que tienes que hacer frente a una serie de gastos y te has quedado sin trabajo y no tienes ingresos y, sin embargo, tienes que seguir pagando. Y esa es una situación también muy injusta. La burocracia siempre es un problema: los procedimientos administrativos, el idioma en el que están escritos, pero ni siquiera la escritura, aunque la palabra sea parecida y la puedas entender, ni siquiera la escritura en algunos casos es similar. Luego otro es el tema de que están o no empadronados. Eso también es un problema porque se exige para casi todo y claro, el que es inmigrante ilegal no puede. Los niños no tienen culpa de esa situación.” **Jorge Pena Barbeito, Presidente AMPA CPI Virxe da Cela, A Coruña.**

“Tenemos instauradas medidas de corrección, ya que se asignan las becas por tramos de ingresos. Antes no se diferenciaban los niveles de renta disponible, ahora sí, atendiendo al criterio del IPREM, por ejemplo, u otros datos fiscales. Los % de beca aplicados son de tres tipos: 75 %, 90 % y 100 %. Las becas cubren lo mismo independientemente de si escuela pública o concertada, aunque sería deseable que se pudiera comprobar mejor la veracidad de los datos aportados. En los dos últimos, se ha incrementado el presupuesto destinado al programa de becas que llevamos desde el consistorio, logrando eliminar las listas de espera y adjudicando

las becas siempre que se cumplan los criterios establecidos. Se ha creado el programa de desayunos, (aumentando concesiones y ampliando el número de becas). También se ha puesto en marcha el servicio de apertura de centros escolares en periodos no lectivos: alcanzando este verano las 7.800 solicitudes. El programa de becas ha ido en aumento cada curso escolar. Si no alcanza la partida presupuestaria prevista, se aumenta desviando desde otras asignaciones municipales. Tenemos coordinación con servicios sociales de manera permanente, e incluso si las familias que necesitarían beca y no tienen aún documentos en regla, les abona servicios sociales la beca. Con el Principado tenemos los consejos escolares y las comisiones mixtas como puntos de coordinación.” **Mercedes González, Concejala de Educación del Ayuntamiento de Oviedo.**

“Nosotros valoramos la situación de renta económica venga de renta mínima, de subsidios de desempleo, de nóminas por debajo del salario mínimo interprofesional... o si por ejemplo es una familia de cinco miembros con una nómina que no llega a los 900 €. Este ha sido nuestro último caso, una familia de cinco miembros con una nómina de menos de 900 €. Aparentemente la nómina es normal pero cuando tienes a cinco personas a cargo es imposible poder vivir, ya no digo dignamente, sino de tener incluso una alimentación. Toda esta situación ha afectado a las familias inmigrantes que no tienen aquí a los familiares porque no tienen a quien pedir ayuda, están solos. Y también a las familias monoparentales, la mayoría son mujeres con niños que, si bien algunas de ellas tienen el entorno familia, no pueden llevar una vida digna, no pueden permitirse el lujo de tener una casa propia o un alquiler propio. Son entornos familiares en los que entre ellos se ayudan mucho pero no tienen suficiente.” **Luis Esteban, director CEIP Fco Arranz, Madrid.**

3.3. Impacto en población vulnerable

“Vimos que, en la propia regulación de la beca comedor, el elemento socioeconómico, en determinados ámbitos geográficos, podría tener en los criterios el mismo peso que otros criterios, como discapacidad, monoparentalidad o estar más o menos alejado de la escuela” **Ma Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**

Capítulo 4. Desigualdad territorial y equidad educativa: análisis comparativo de la inversión y gestión de las becas de comedor y de refuerzo educativo por CC. AA.

4.2.3. Importancia de la voluntad política y del conjunto de actores

“Servicios Sociales y el Ayuntamiento nos plantean la posibilidad de proponer ayudas, pero es el colegio quien las gestiona; esto se convierte en una cuestión de buena voluntad ya que para el centro es un trabajo extra en el que el personal de secretaría y dirección tiene que realizar paralelamente el trabajo del propio centro. El centro propone gestionando toda la documentación necesaria y la valoración para pedir la ayuda y Servicios Sociales decide quién recibe la ayuda”. **Mercedes Arroyo, directora CEIP Asturias, Vallecas.**

4.4. Derechos y evidencias para compensar las desigualdades de origen: Gratuidad real de la educación y universalidad de las ayudas

“Lo ideal sería que la beca fuera generalista, para toda la población, mientras no sea así, siempre habrá gente que se quede fuera del sistema de becas”. **Educadora social Ayuntamiento de A Coruña.**

“Una ayuda universal significa que no hay ayuda; significa que una familia, para escolarizar a sus hijos en la educación obligatoria no tiene gastos, como en otros países; tampoco habría gastos de gestión de esas ayudas”. **Ma Jesús Larios, adjunta para la Defensa de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia del Sindic de Greuges.**

“Sería un concepto distinto; la educación no es gratuita, aunque lo diga la Constitución. El comedor está contemplado como un servicio complementario, lo que les viene bien a las autoridades para no cumplir con la gratuidad. La opción es que el comedor esté dentro del sistema educativo, ya que hay familias que no pueden pagar y otras que no pueden conciliar”. **Jesús Salido, Plataforma por una Alimentación Saludable en la Escuela.**

Capítulo 5. Becas y ayudas al estudio: la escuela como espacio de protección, convivencia y garantía de derechos. Una mirada desde el terreno.

5.1. Derecho al juego y esparcimiento. Significado e importancia. Valor añadido e impactos de los espacios no formales de la educación para la convivencia y el éxito académico.

“Mi hijo prefiere quedarse en el colegio. Incluso el día que estoy libre en el trabajo, prefiere comer en el colegio y quedarse haciendo las actividades extraescolares. Eso para mí lo dice todo”. **Carolina, madre de alumno en CEIP Nuestra Señora de Gracia, Málaga.**

“Hacen que sea más difícil el acoso, porque un día te va a tocar jugar con fulanito y otro día con menganito. Deja de ser tu enemigo, en algún momento pasa a ser tu compañero y tienes que ayudarle y él a ti. Eso forja relaciones y hace que te sientas parte de algo y que no excluyas a nadie”. **Jorge Pena Barbeito, presidente del AMPA del CPI Virxe da Cela, A Coruña.**

“Al principio me preocupaba que mi hijo pasara tantas horas en el cole con el horario extraescolar, pero ahora lo veo muy feliz. Es un espacio de convivencia que les favorece en su desarrollo y es muy bueno para ellos”. **Encarni, madre de alumno del CEIP Nuestra Señora de Gracia, Málaga.**

“Las actividades extraescolares, indiscutiblemente, trabajan contenidos interdisciplinares, algo que complementa y enriquece el currículo. Por otra parte, las exposiciones públicas de los trabajos realizados en estas actividades contribuyen a aumentar la autoestima de muchos niños y niñas”. **Alfonso Alonso, director de colegio, Oviedo.**

“Creo firmemente que las actividades extraescolares pueden aportar experiencias y situaciones que son básicas para el desarrollo personal, y en algunas ocasiones para el futuro profesional, al permitirte entrar en contacto con materias o campos a los que no se tendría acceso normalmente”. **Alberto González, presidente de AMPA, Oviedo.**

5.3. Becas de comedor: exigencia educativa y garantía de igualdad

5.3.1. Derecho a una alimentación sana y equilibrada: el impacto nutricional de las becas comedor y su contribución al bienestar infantil

“Abogo por que todos los niños pasen por el comedor escolar, se trata de una oportunidad educativa: podemos educar con una buena dieta; esto nos evitaría muchos gastos en salud”. **Antonio Salort-Pons, responsable de PMA en España.**

“La calidad de la comida en los comedores escolares es muy mejorable; en algunos lugares, inaceptable”. **Jesús Salido, presidente de la Plataforma por una Alimentación Responsable en la Escuela.**

“Los resultados apuntan a que ahora ofrecemos menús más equilibrados y saludables que hace cinco años”. **José Pérez-Rendón, coordinador de Seguridad Alimentaria y Ambiental de la Junta de Andalucía.**

“La alimentación saludable debe ir ligada a la sostenibilidad, hoy no podemos pensar en nuestra salud como un hecho independiente a la salud del planeta por lo que los comedores escolares deben apostar por productos más sostenibles y entre ellos se encuentran los productos de proximidad que gastan menos recursos y combustibles fósiles en para su transporte, y deben ser además alimentos de temporada. Se deben gestionar bien los alimentos para evitar desperdicios y fomentar el consumo de productos no procesados o mínimamente procesados.” **Luis J. Morán, decano del Colegio de Dietistas-Nutricionistas de Andalucía, CODINAN.**

“Apostamos por el modelo de la cocina in situ en contraposición al modelo de gestión actual, que cierra cocinas y las sustituye por hornos donde se les da la última cocción a una comida que puede haberse precocinado a 500 km. Es evidente que no es un modelo saludable; se trata de una alimentación no adecuada para niños y niñas con edades muy pequeñas”. **Jesús Salido, Plataforma por una Alimentación Responsable en la Escuela.**

“Sabemos que es la única comida saludable que hacen los niños a los que les prestamos nuestros servicios. Trabajamos mucho los productos de temporada. Tenemos que ser francos, no llegamos a un 100 % de ecológico y hemos buscado el equilibrio en una proximidad usando la proteína vegetal y algo muy importante, educar en la alimentación.” **Fundació Futur, Barcelona.**

5.3.2. Significado e importancia de las becas comedor. Valor añadido e impacto del comedor para la convivencia, éxito académico y educación para la vida.

“Los conflictos y las discrepancias existen en el día a día y esos tiempos los cuidamos mucho. Tenemos una coordinadora de comedor con preparación pedagógica, con más experiencia y en el caso de que el conflicto requiera más atención intervenimos también la jefa de estudios y yo”. **Mercedes Arroyo, directora CEIP Asturias, Vallecas.**

“El comedor escolar es un espacio de socialización y de hábitos alimenticios saludables que colaboran en el crecimiento físico y mental de los niños y niñas”. **Antonia López, directora del CIJ de Sant Feliu, Cataluña.**

“Somos algo más. Somos como un punto de referencia porque a la hora de salir a comer nos tienen como una profe que juega con ellos, se divierten. Trabajamos en crear hábitos a la hora de comer, y en acompañarles después en sus juegos y diversiones”. **Encarna Palau Morán, monitora de comedor, Aramark, Zaragoza.**

“Pretendemos que haya un amplio abanico de alimentos, que utilicen el concepto de cubiertos, hábitos de buen comportamiento en las mesas, de higiene antes de comer, de entrar en orden al comedor, o sea unas mínimas normas de convivencia que se notan al final del curso después de estar todo el año trabajando. El hecho de que nos pregunten, hablen con nosotros, ven en nosotros un apoyo importante. Al haber dos espacios distintos: el académico y el de convivencia, esto ayuda a entablar una relación más cercana donde les ayudamos a la resolución de conflictos. Las actividades que hacemos con ellos van enfocadas a que haya una buena convivencia, y enseñarles que el mundo no es el mundo que conocen si no el que podría ser, que podría ser un mundo fantástico”. **Rocío Roig, coordinadora del comedor del CEIP Asturias, Vallecas.**

“Consideramos el comedor escolar como una continuidad del espacio educativo, un lugar para el aprendizaje, para la convivencia, para el saber estar”. **Alfonso Alonso, director de colegio, Oviedo.**

“El arte está presente en el aula de comedor, lo decoramos con trabajos hechos por los propios niños y está presente un personaje llamado “Cardio” que representa el corazón, al que hay que tener activo, emocionalmente contento, al que hay que cuidarle y mantenerlo sano”. **Sol Martín Francés, profesora de 1º de Primaria, CEIP Asturias, Vallecas.**

Anexo 3

Tablas estadísticas de apoyo a texto y gráficos.

Distribución de estadísticas de becas y ayudas al estudio según tipo en cada ciclo educativo. Curso 2014-2015.

Tabla A. Importe de becas y ayudas en enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial por tipo de beca/ayuda (Importe en miles de euros).

	Importe	Distribución %
TOTAL	401.289,7	100,0%
Enseñanza	34.861	8,7%
Transporte	4.917,4	1,2%
Comedor	233.805,2	58,3%
Residencia	4.432,5	1,1%
Libros y material	22.841,4	5,7%
Idioma extranjero	1.244,3	0,3%
Necesidades educativas específicas	85.054,9	21,2%
Otras becas	14.133	3,5%

Fuente: MEC ([Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio](#)). Curso 2014-2015.

Tabla B. Importe de becas y ayudas en enseñanzas postobligatorias por tipo de beca/ayuda (Importe en miles de euros).

	Importe	Distribución %
TOTAL	544.213,1	100,0%
Enseñanza	13.045	2,4%
Compensatoria	239.808,5	44,1%
Transporte	19.787,9	3,6%
Comedor	71,6	0,0%
Residencia	22.840,9	4,2%
Libros y material	3.247,6	0,6%
Idioma extranjero	2.394,7	0,4%
Necesidades educativas específicas	2.937,9	0,5%

	Importe	Distribución %
Exención precios y tasas	379,9	0,1%
Bonificación familias de 3 hijos	28,7	0,0%
Movilidad	61,8	0,0%
Erasmus (1)	1.231	0,2%
Prácticas en el extranjero	243,5	0,0%
Excelencia	149	0,0%
Beca básica	35.325,2	6,5%
Cuantía variable	202.545	37,2%
Otras becas y sin distribuir por tipo	115,4	0,0%

Fuente: MEC ([Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio](#)). Curso 2014-2015.

Tabla C. Importe de becas y ayudas en enseñanzas universitarias por tipo de beca/ayuda (Importe en miles de euros).

	Importe	Distribución %
TOTAL	964.653,8	100,0%
Enseñanza	119,5	0,01%
Compensatoria	141.844	14,7%
Transporte	7.084,2	0,7%
Comedor	0	0,0%
Residencia	130.197,8	13,5%
Libros y material	3.136,9	0,3%
Idioma extranjero	7.990,7	0,8%
Exención precios y tasas	288.811,4	29,9%
Bonificación familias de 3 hijos	47.408,1	4,9%
Movilidad	620,4	0,1%
Erasmus (1)	21.178,4	2,2%
Colaboración	4.712	0,5%
Movilidad internacional	235,9	0,02%
Excelencia	7.750,4	0,8%
Cuantía variable	302.572,9	31,4%
Otras becas y sin distribuir por tipo	991,2	0,1%

Fuente: MEC ([Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio](#)). Curso 2014-2015.

Tabla D. Distribución del importe de estadísticas de becas y ayudas al estudio según Comunidades Autónomas. Cursos 2009-2010 y 2014-2015.

	2009-2010	2014-2015
Andalucía	46.623,5	72.182,2
Aragón	1.527,5	914,0
Asturias (Principado de)	4.115,1	1.395,4
Baleares (Illes)	2.951,2	2.343,1

	2009-2010	2014-2015
Canarias	8.144,2	14.609,6
Cantabria	1.419,8	1.346,9
Castilla y León	19.269,0	9.591,8
Castilla-La Mancha	5.884,8	1.670,9
Cataluña	17.492,4	11.060,2
Comunitat Valenciana	40.904,7	32.191,6
Extremadura	6.034,6	414,9
Galicia	10.174,5	23.167,4
Madrid (Comunidad de)	40.931,6	19.199,1
Murcia (Región de)	6.026,9	5.869,7
Navarra (Comunidad Foral de)	811,2	361,8
País Vasco	20.359,9	25.542,4
Rioja (La)	690,3	1.406,4
TOTAL	233.361,4	223.267,3

Fuente: MEC ([Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio](#)). Cursos 2009-2010 y 2014-2015.

Tabla E. Importe de ayudas de comedor por CCAA en los cursos 2009-2010 y 2013-2014 (miles de euros). Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.

CCAA_Consejería	2009-2010	2013-2014
Andalucía	50.540,1	72.598,9
Aragón	1.351,4	3.752,8
Asturias (Principado de)	0,0	0,0
Baleares (Illes)	800,6	798,9
Canarias	7.775,0	11.718,2
Cantabria	1.949,5	1.415,6
Castilla y León	7.930,0	7.374,7
Castilla-La Mancha	8.382,1	121,2
Cataluña	41.900,0	40.200,0
Comunidad Valenciana	39.233,8	41.822,7
Extremadura	0,0	0,0
Galicia	0,0	26.349,0
Madrid (Comunidad de)	34.486,3	15.848,2
Murcia (Región de)	3.129,5	2.153,2
Navarra (Com. Foral de)	0,0	0,0
País Vasco	31.308,0	37.494,9
Rioja (La)	655,2	708,8
TOTAL	229.441,7	222.157,1

Fuente: MEC ([Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio](#)). Cursos 2009-2010 y 2013-2014.

Tabla F. Número de ayudas de comedor por CCAA en los cursos 2009-2010 y 2013-2014. Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.

CCAA_Consejería	2009-2010	2013-2014
Andalucía	127.750	148.704
Aragón	3.547	4.998
Asturias (Principado de)	0	0
Baleares (Illes)	1.195	1.376
Canarias	65.228	57.106
Cantabria	3.395	3.532
Castilla y León	11.090	11.788
Castilla-La Mancha	10.999	165
Cataluña	75.270	67.374
Comunidad Valenciana	64.835	81.129
Extremadura	42	0
Galicia	0	51.336
Madrid (Comunidad de)	121.110	44.232
Murcia (Región de)	4.114	2.505
Navarra (Com. Foral de)	0	0
País Vasco	55.244	58.895
Rioja (La)	1.647	1.908
TOTAL	545.466	535.048

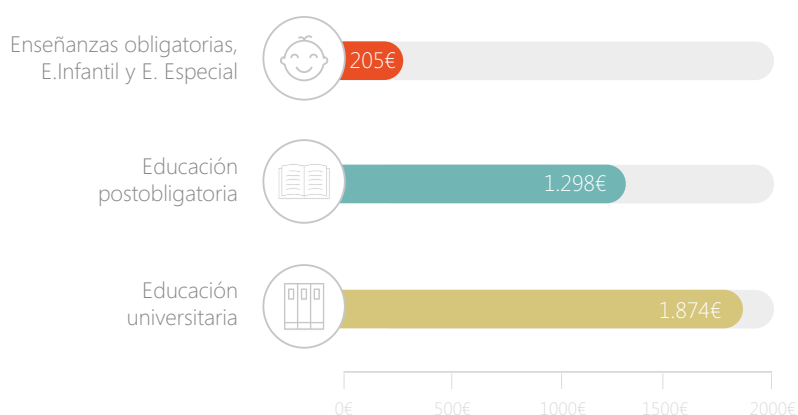
Fuente: MEC ([Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio](#)). Cursos 2009-2010 y 2013-2014.

Tabla G. Importe de becas y ayudas para la equidad educativa por CCAA en los cursos 2009-2010 y 2014-2015 (miles de euros). Enseñanzas obligatorias, E. Infantil y E. Especial.

	2009-2010	2014-2015
Andalucía	12.997,0	23.235,0
Aragón	1.037,7	1.431,4
Asturias (Principado de)	279,9	710,7
Baleares (Illes)	2.421,5	2.843,6
Canarias	5.058,1	6.164,4
Cantabria	262,2	383,7
Castilla y León	2.028,1	2.503,0
Castilla-La Mancha	1.030,3	2.371,2
Cataluña	14.258,3	17.972,4
Comunitat Valenciana	3.945,5	9.558,7
Extremadura	808,0	926,9
Galicia	3.190,9	8.175,8
Madrid (Comunidad de)	5.180,1	7.834,2
Murcia (Región de)	2.093,0	3.599,2

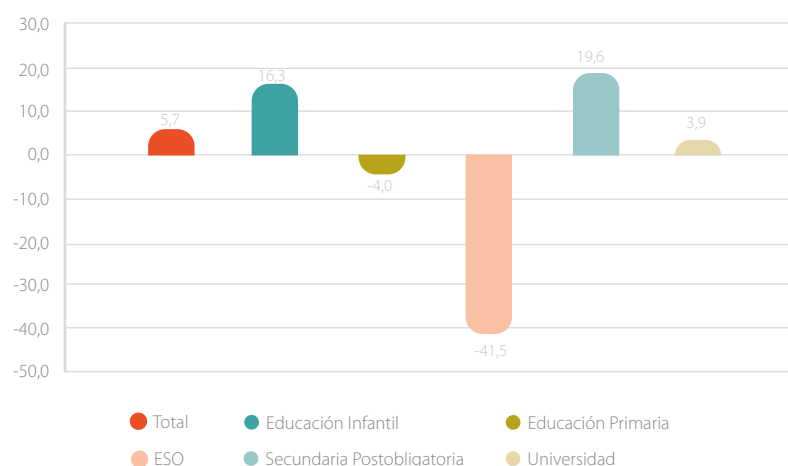
	2009-2010	2014-2015
Navarra (Comunidad Foral de)	647,9	794,7
País Vasco	403,8	387,2
Rioja (La)	222,8	633,9
Ceuta	30,8	58,4
Melilla	90,1	387,7

Gráfico A: Importe medio de beca por persona beneficiaria en el curso 2008-2009 por ciclo educativo.



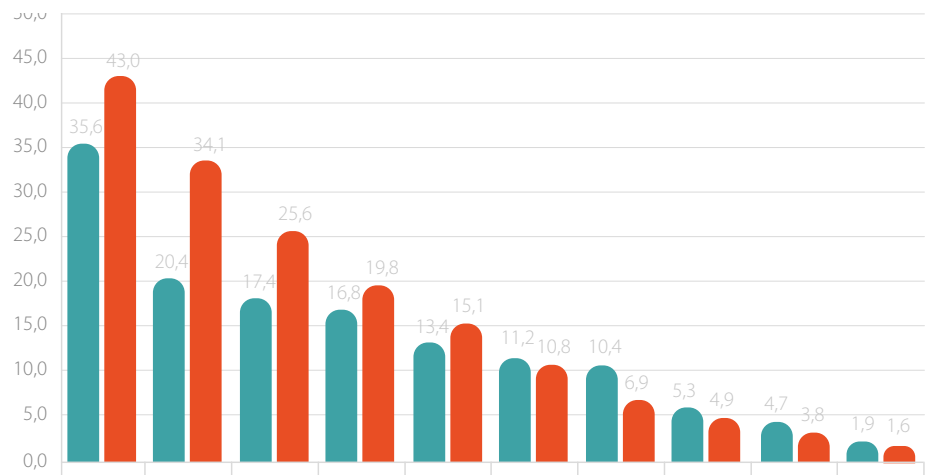
Fuente: MECD, Estadísticas de la educación. Becas y ayudas al estudio. Curso 2008-2009.

Gráfico B: Importe de las becas y ayudas concedidas España por todas las administraciones en los distintos ciclos educativos Evolución porcentual entre los Cursos 2009-2010 y 2014-2015.



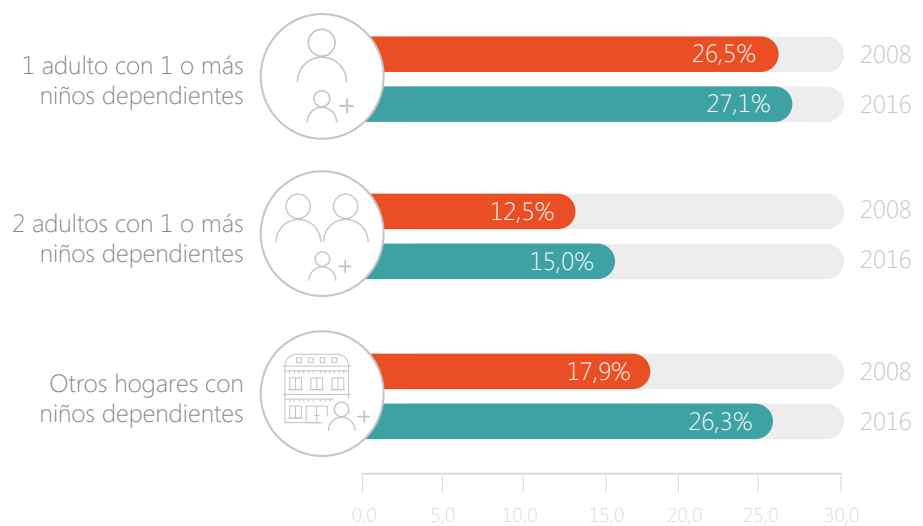
Fuente: MEC. Estadística de las Becas y Ayudas al Estudio. Curso 2009-2010 y 2014-2015.

Gráfico C: Personas por dificultades para llegar a fin de mes y decil de renta por unidad de consumo⁵⁴. Años 2008 y 2016.



Fuente: INE. Encuesta de Condiciones de Vida. Años 2008 y 2016.

Gráfico D: Hogares con menores con muchas dificultades para llegar a fin de mes. Años 2008 y 2016.



Fuente: INE. Encuesta de Condiciones de Vida. Años 2008 y 2016.

54

Los ingresos por unidad de consumo del hogar se calculan para tener en cuenta economías de escala en los hogares. Se obtienen dividiendo los ingresos totales del hogar entre el número de unidades de consumo. Éstas se calculan utilizando la escala de la OCDE modificada, que concede un peso de 1 al primer adulto, un peso de 0,5 a los demás adultos y un peso de 0,3 a los menores de 14 años. Una vez calculado el ingreso por unidad de consumo del hogar se adjudica éste a cada uno de sus miembros. Estos ingresos por unidad de consumo de las personas (o ingresos equivalentes de la persona) se utilizan en el cálculo de medidas de riesgo de pobreza.

