

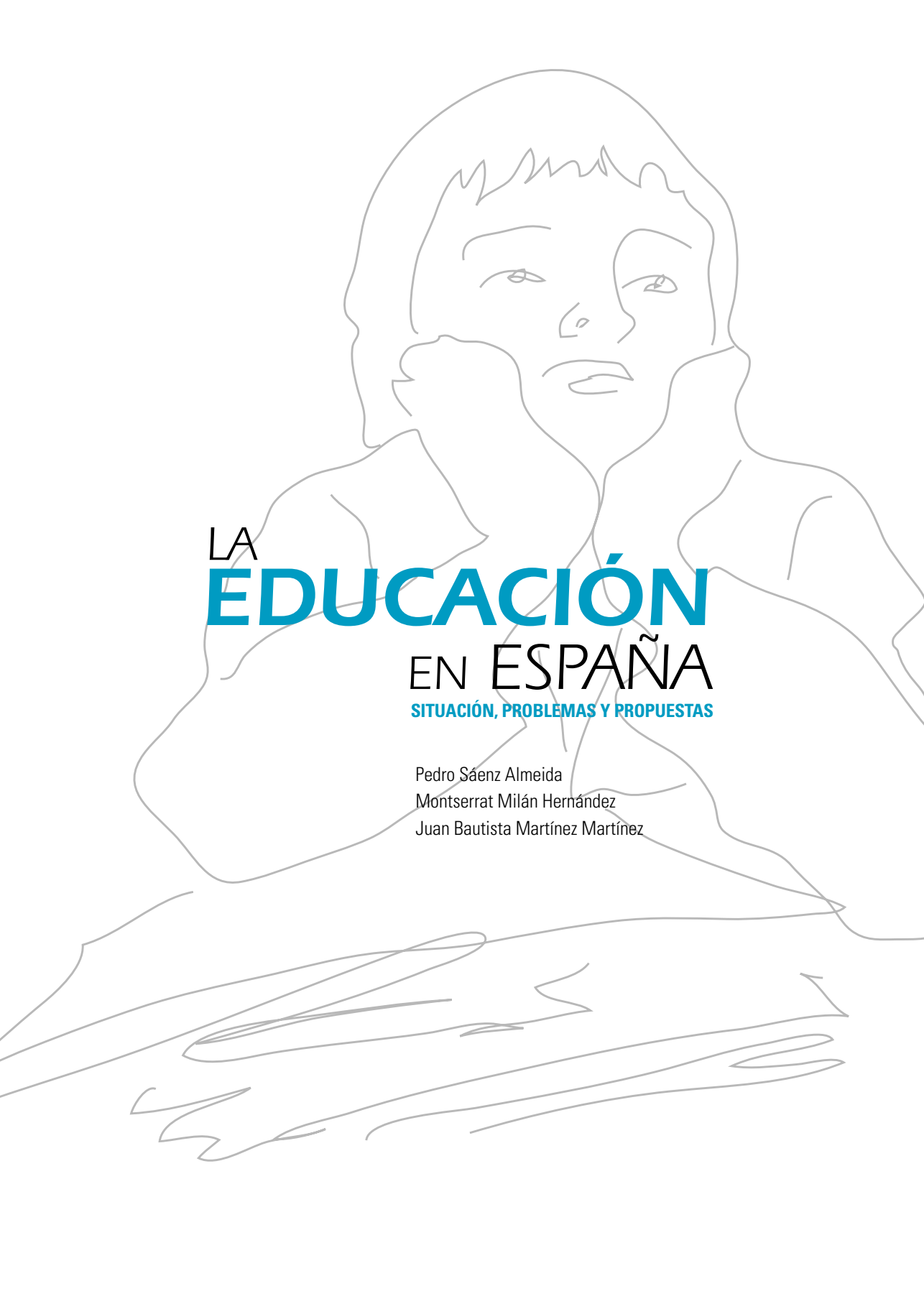


LA **EDUCACIÓN** EN ESPAÑA

SITUACIÓN, PROBLEMAS Y PROPUESTAS

Gabinete de Estudios de la FECCOO

CCOO
enseñanza



LA **EDUCACIÓN** EN ESPAÑA

SITUACIÓN, PROBLEMAS Y PROPUESTAS

Pedro Sáenz Almeida

Montserrat Milán Hernández

Juan Bautista Martínez Martínez

Edita: Federación Estatal de Enseñanza de CC00
© Madrid, septiembre 2010
Realiza: Paralelo Edición, SA
Depósito legal: M-43801-2010

Sumario

PRESENTACIÓN	11
--------------	----

1. EL FRACASO ESCOLAR: Contextos educativos y elementos que pueden incidir en su mejora	13
1.1. La escolarización del alumnado	

Introducción 13

El derecho a la escolarización: marco legislativo y fines de la educación. Sistema educativo, individuo y sociedad. La planificación de la oferta educativa. La incidencia de la escolarización en el fracaso escolar.

La situación actual 14

La escolarización en Educación Infantil, Primaria y Secundaria Obligatoria. La oferta de plazas públicas en la educación obligatoria. Evolución de escolarización y la titularidad de los centros en enseñanza pública y en privada. Ratio de alumnos por aula, tasas de idoneidad y graduación, y tasa neta de escolarización a los 15 años: el fracaso escolar. La comparación internacional y las desigualdades autonómicas. Alumnado extranjero y alumnos con necesidades educativas especiales. Las medidas singulares sobre escolarización. Los servicios complementarios. Enseñanzas de régimen especial. Las tasas de escolarización en la Educación Secundaria postobligatoria. El nivel de formación. Conclusiones.

Nuestras propuestas 25

Garantizar la escolarización en edades tempranas. Extender la oferta de plazas públicas de calidad a todos los niveles educativos y en todas las comunidades autónomas. Reducción de ratios. Compromiso de cuota de equilibrio entre redes educativas. Asegurar la gratuidad y la equidad de escolarización en el régimen de conciertos. Desarrollar y extender las medidas singulares sobre escolarización. Definir una oferta suficiente de empleo público. Ampliar y diversificar la oferta de Programas de Cualificación Profesional Inicial en todos los centros de la red pública. Mejorar los servicios complementarios.

1.2. La atención a la diversidad: Educación Primaria y Secundaria Obligatoria	27
---	----

Introducción 27

La atención a la diversidad del alumnado como derecho: marco legislativo. La atención a la diversidad y la compensación de las desigualdades como exponentes de calidad y de equidad. La relación con el fracaso y el abandono escolar prematuro. El contexto educativo: profesorado y recursos.

La situación actual 27

Los informes de evaluación sobre nuestro sistema educativo: problemas. El “recurso profesorado”: ratio y número de alumnos por clase. Los programas de atención a la diversidad: Programas de Diversificación Curricular, Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA), desdobles de grupos. El plan de reducción del abandono escolar. Conclusiones.

Nuestras propuestas	30
Fijar un marco básico de atención a la diversidad asumido por las CCAA. Establecer programas integrales de acción socioeducativa. Introducir medidas preventivas en Educación Infantil y Primaria. Acometer un plan de choque en la Educación Secundaria Obligatoria. Asegurar la dotación de profesionales y programas dirigidos a atender al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Elaborar un mapa de Programas de Cualificación Profesional Inicial, garantizando una oferta suficiente en todos los centros públicos. Poner en marcha planes de nuevas tecnologías para el trabajo del aula.	
1.3. Programas de Cualificación Profesional Inicial	31
Introducción	31
El marco legal de los Programas de Cualificación Profesional Inicial. Los objetivos. La estructura modular de los programas. Los PCPI frente a los problemas de fracaso y abandono escolar prematuro.	
La situación actual	32
El desarrollo de los PCPI en el ámbito nacional. Aumento de la matriculación e insuficiencia de la oferta. Los PCPI como fórmula de atención a la diversidad. Contribución a la reducción del abandono temprano del sistema educativo. Rigideces y limitaciones: oferta cualitativa y cuantitativa, organización de los centros y perfil del profesorado. Conclusiones.	
Nuestras propuestas	35
Codificar los Programas de Cualificación Profesional Inicial para su reconocimiento normalizado en el sistema educativo y en el productivo. Planificar y ampliar la oferta de los PCPI. Vincular los PCPI a contratos formativos. Fortalecer y reformular la orientación del alumnado hacia los PCPI. Expedir certificaciones académicas tomando como referencias las Unidades de Competencia. Disminuir la ratio en todos los módulos del programa. Generar protocolos que permitan la movilidad de alumnos entre distintos programas. Adscribir las enseñanzas de los PCPI al departamento de la familia profesional y dotarlos de recursos disponibles propios. Normalizar el horario de los alumnos de los PCPI al del resto de los alumnos del centro. Implantar Programas de Cualificación Profesional Inicial en todos los centros en que se imparta la ESO, como última medida de atención a la diversidad. Ampliar la duración de los Programas de Cualificación Profesional Inicial a dos cursos escolares, posibilitando la obtención del graduado en Educación Secundaria Obligatoria a todo el alumnado. Formación específica y continua para el profesorado que imparta PCPI.	
2. EL ABANDONO ESCOLAR PREMATURO: Contextos educativos y elementos que pueden incidir en su mejora	37
2.1. Ciclos Formativos de Grado Medio	37
Introducción	37
Los Ciclos Formativos de Grado Medio entre la LOGSE y la LOE: progresos y dificultades. Evolución de la matrícula en CFGM y su desigual implantación por comunidades autónomas. Algunos datos europeos: El nivel de cualificación de la población ocupada.	

La situación actual	39
El impacto de la Ley de las Cualificaciones Profesionales. La implantación de los nuevos títulos. El acceso a la Formación Profesional de Grado Medio. Tasas de matriculación y características del alumnado. La oferta de títulos. Los ciclos por familia profesional. La inserción laboral. Conclusiones.	

Nuestras propuestas	45
Incrementar y diversificar la oferta de Ciclos Formativos de Grado Medio. Desarrollar modelos territoriales que permitan el diseño de un mapa de Formación Profesional. Establecer criterios y directrices en los modelos de orientación académica para favorecer el acceso a la FPGM. Poner en marcha un plan de choque para atender a jóvenes en situación de desempleo y que abandonaron prematuramente el sistema educativo. Incorporar competencias lingüísticas y digitales en los títulos de Formación Profesional. Avanzar en el desarrollo del modelo dual, extendiendo la posibilidad de cursar los títulos en alternancia con el trabajo. Desarrollar mecanismos de flexibilidad en el acceso a los CFGM. Plan de formación permanente del profesorado. Ampliar la oferta de la Formación Profesional en todas sus modalidades: presencial, semipresencial y a distancia. Aumentar becas y los programas de movilidad. Establecer indicadores de evaluación específicos para la Formación Profesional. Avanzar en el desarrollo de los mecanismos de acreditación y reconocimiento de las competencias profesionales.	

2.2. Bachillerato	47
--------------------------	-----------

Introducción	47
El Bachillerato como opción formativa generalista: marco legislativo y estabilidad normativa. Fines, estructura y currículos. Propuestas de ampliación del Bachillerato a tres cursos versus modificación del perfil educativo de 4º de ESO. El entorno europeo.	

La situación actual	49
Alumnado y número de centros. La relación proporcional entre enseñanza pública y privada: comparativa europea. Nivel de estudios de la población adulta. Comparativa con la Unión Europea: la desproporción de nuestra oferta postobligatoria generalista. Los datos sobre el Bachillerato y sus modalidades. Tasas de idoneidad en Bachillerato: éxito y fracaso en la educación postobligatoria generalista. Tasas de titulación y su evolución. Los Objetivos Educativos 2010. Conclusiones.	

Nuestras propuestas	52
Intensificar la orientación formativa postobligatoria. Asegurar en la red pública la accesibilidad del alumnado a las tres modalidades del Bachillerato y a toda la opcionalidad de materias que contempla la ley. Flexibilizar las opciones temporales del Bachillerato. Eliminar el requisito de un número mínimo de alumnos para ofertar una materia. Bajar a 25 el número máximo de alumnos por clase. Incrementar las plantillas del profesorado de educación secundaria en esta etapa educativa. Asegurar un sistema adecuado de becas. Potenciar y mejorar la oferta pública de Bachillerato de adultos y a distancia. Abrir un debate público sobre las enseñanzas postobligatorias, sus contenidos curriculares, estructura y duración.	

2.3. Ciclos Formativos de Grado Superior 53

Introducción 53

Los Ciclos Formativos de Grado Superior en el contexto de la LOGSE: ciclos cortos de profesionalización. Los títulos de Técnico Superior: la formación polivalente.

La situación actual 53

Finalidad de la FP en la LOE. El Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales: la implantación de los nuevos títulos. El acceso a los CFGS. Tasas de matriculación y características del alumnado. El desnivel de matriculaciones por familias profesionales. La relación con la Universidad: las convalidaciones. Los Ciclos de Grado Superior en el sistema de educación superior. La movilidad del alumnado. Conclusiones.

Nuestras propuestas 62

Intensificar la orientación formativa postobligatoria. Promover la continuidad de los estudios de FP con la Universidad mediante políticas de convalidación. Establecer convenios de colaboración con las universidades para el desarrollo de la innovación y la investigación en la FP Grado Superior. Facilitar las posibilidades de cursar más de un ciclo formativo. Fomentar la implantación de contenidos relativos a las competencias digitales y lingüísticas. Favorecer la movilidad del alumnado. Impulsar mecanismos de convalidación. Potenciar fórmulas duales que permitan compatibilizar la FP de Grado Superior con el trabajo.

2.4. Flexibilidad y transversalidad en la Formación Profesional 63

Introducción 63

La Formación Profesional Inicial en el sistema de Formación Profesional. La integración de los tres subsistemas de Formación Profesional. Los centros integrados y los centros de referencia nacional. La dimensión europea de la Formación Profesional. La Formación Profesional y la formación a lo largo de la vida.

La situación actual 69

Los itinerarios en la Formación Profesional del sistema educativo. Las pruebas de acceso. El sistema integrado de Formación Profesional. La Formación Profesional a distancia. Conclusiones.

Nuestras propuestas 73

Incrementar la oferta de ciclos formativos en la formación de adultos. Desarrollar un sistema integrado de información y orientación laboral. Culminar el catálogo de nuevos títulos de Formación Profesional. Poner en marcha los centros de referencia nacional. Desarrollar el Real Decreto 1224/2009 e implementar los procesos para el reconocimiento, evaluación y acreditación de la experiencia laboral previstos. Incentivar el uso de los contratos formativos. Generalizar los cursos destinados a la preparación de las pruebas de acceso a los ciclos formativos. Establecer un Plan de Choque para atender a los jóvenes que abandonaron prematuramente el sistema educativo. Elaborar planes de actuación urgente para los trabajadores en situación de desempleo. Promover un plan de implantación de nuevas tecnologías y de mejora de la formación en idiomas comunitarios. Desarrollar programas de formación continua para

docentes y personal de servicios educativos y complementarios. Actualizar e incrementar anualmente los fondos de Formación para el Empleo.

3. EL RECONOCIMIENTO DE LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN 75
- 3.1. Enseñanza pública anterior a la Universidad 75

Introducción 75

Marco legislativo: legislación caduca y ausencia de un corpus normativo actualizado. El Estatuto Básico del Empleado Público. El acuerdo básico laboral de 2005. La creciente complejidad de la labor docente frente a la escasa respuesta de mejora de las condiciones profesionales del profesorado y del resto de los trabajadores de la enseñanza: hacia un Estatuto de la Función Pública Docente. Frustraciones y escepticismo del profesorado: deterioro de las condiciones en la labor docente. Imposibilidad de atención a la diversidad: merma de la calidad del sistema educativo, malos resultados escolares, fracaso y abandono escolar. Sexenios y jubilación anticipada incentivada. Pérdida paulatina de la consideración social de los docentes y ausencia de medidas eficaces de incentivación de la función docente y de su valoración social.

La situación actual 76

El profesorado, factor clave ante cualquier pacto o reforma educativa. El estímulo de la tarea docente. El reconocimiento de función pública educativa en un Estatuto Docente. Datos significativos referidos al profesorado. Total de profesores y su distribución por cuerpos. Distribución por sexos. La evolución salarial del profesorado. Los complementos específicos autonómicos. La ausencia de un sistema de promoción profesional horizontal. La evaluación voluntaria del profesorado. Los niveles de los complementos de destino. El reconocimiento de la función tutorial. La jornada laboral y la jornada para los mayores de 55 años. Distribución del profesorado por edades: el envejecimiento relativo del profesorado de la enseñanza pública. La jubilación anticipada incentivada: la necesidad de su prorrogación y sus razones. Jubilación a tiempo parcial. Fondo complementario de pensiones para funcionarios docentes. Conclusiones: el tijeretazo salarial contra los empleados públicos.

Nuestras propuestas 81

Mantener y mejorar el actual sistema de jubilaciones anticipadas. Establecer la jubilación a tiempo parcial. Reducir la jornada para los mayores de 55 años. Reducir voluntariamente la jornada a cualquier edad. Promoción profesional horizontal ligada a la práctica docente. Revisar los niveles de complementos de destino. Implantar una jornada laboral máxima de 35 horas semanales y una jornada lectiva máxima de entre 15 y 18 horas semanales. Ampliar el actual sistema de sexenios. Generalizar y homologar las retribuciones por tutoría. Mejorar la promoción de los funcionarios de cuerpos de grupo B a cuerpos de grupo A. Mejorar el acceso al Cuerpo de Inspectores. Promover el acceso a la Universidad. Revisar y mejorar los mecanismos de acceso a la función pública docente. Ampliar significativamente la oferta de empleo público de acuerdo a las necesidades reales, reduciendo las actuales tasas de temporalidad. Establecer y aplicar un conjunto de medidas dirigido a mejorar el necesario clima de convivencia en los centros, la autoridad del profesorado y el mutuo respeto. Negociación inmediata del Estatuto de la Función Pública Docente.

3.2. Enseñanza concertada 83

Introducción 83

Marco legislativo: la necesidad de su actualización en el contexto de la LOE. La diversidad en las políticas educativas de las comunidades autónomas. El Acuerdo Básico Laboral del 2005. Cambios y avances necesarios en la enseñanza concertada.

La situación actual 84

Los vacíos normativos. La regulación presupuestaria de los módulos de conciertos. La mejora de los aspectos laborales específicos. Las condiciones retributivas. El personal de Administración y Servicios y el personal titulado de atención complementaria. Plantillas y jornada lectiva. Las distintas prioridades entre las diferentes comunidades autónomas. Situaciones diversas ante la supresión de unidades concertadas. El acuerdo laboral de 8 de noviembre de 2005. Los niveles de participación. Conclusiones.

Nuestras propuestas 89

Cumplir y revisar el Acuerdo Básico Laboral para la Enseñanza Concertada. Desarrollar los aspectos laborales relacionados con el artículo 117 de la LOE. Dotar de recursos humanos suficientes los centros concertados. Regular las estructuras y procesos de negociación y participación. Clarificar el marco de aplicación de la LOE en el sector: normativa de admisión del alumnado con criterios de igualdad y gratuidad. Cubrir los vacíos legales no previstos en la actual normativa sobre conciertos educativos. Fijación de los módulos de conciertos y limitaciones presupuestarias.

3.3. Servicios educativos complementarios 91

Introducción 91

El personal de administración y servicios como factor de calidad y equidad. Los profundos cambios sufridos en los Servicios educativos complementarios. La incorporación de nuevos perfiles profesionales. Los costes indirectos del puesto escolar. El carácter educativo de los servicios educativos complementarios.

La situación actual 92

La financiación de los servicios educativos complementarios. La comparación internacional. Servicios complementarios en la enseñanza pública y en la privada. Desigualdades comparativas entre comunidades autónomas. La feminización del sector. La evolución de las plantillas. Las diferencias territoriales. La extensión de los servicios. El servicio de comedor. Conclusiones.

Nuestras propuestas 97

Universalizar los servicios educativos complementarios a todo el alumnado. Incorporar nuevos servicios educativos que garanticen una atención integral del proceso educativo. Integrar el conjunto de la gestión y la competencia normativa de la Educación Infantil en las Administraciones educativas, elaborando una normativa básica común en todo el Estado. Generalizar, además del transporte escolar, los comedores y las residencias escolares o escuelas hogar. Regular los servicios educativos complementarios en las leyes educativas autonómicas de educación. Realizar una planificación de los servicios educativos complementarios. Practicar un control efectivo de los fondos públicos por

parte de las Administraciones educativas. Reconocer la labor educativa de los trabajadores y trabajadoras de los servicios educativos complementarios. Establecer acuerdos entre las diferentes Administraciones públicas para reducir la temporalidad con las políticas de consolidación de empleo. Acordar la creación y dotación suficiente de personal y recursos de los servicios de prevención. Determinar por parte de las Administraciones educativas las circunstancias, características y ratios de los servicios complementarios. Concertar, a través de la negociación colectiva, la promoción profesional en el puesto de trabajo. Proceder a la revisión de los actuales convenios y acuerdos con las Administraciones públicas.

4. LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO EN LAS ETAPAS ANTERIORES A LA UNIVERSIDAD 99

Introducción 99

La financiación del sistema educativo como elemento clave para la superación de la crisis y la creación de un nuevo modelo productivo. El recorte del gasto público educativo en el contexto de un arraigado déficit en la financiación de la educación. Las desviaciones del gasto educativo autonómico respecto de la media española. La necesidad de un pacto de financiación: responsabilidad de las diferentes Administraciones educativas.

La situación actual 100

El concepto de gasto público educativo en España: aspectos y partidas presupuestarias. El gasto de las Administraciones educativas y de otros Ministerios y Consejerías autonómicas diferentes. El gasto educativo de las corporaciones locales. Las cotizaciones sociales imputadas. El gasto público educativo no universitario y su evolución. La evolución de la inversión educativa en las comunidades autónomas. El crecimiento del capítulo dedicado a conciertos y subvenciones educativas. El gasto público educativo en proporción al PIB: la comparación internacional. La inversión por niveles y etapas. Los gastos totales por estudiante. Conclusiones.

Nuestras propuestas 108

Elaborar una Ley de Financiación del Sistema Educativo. Formalizar una memoria económica que contemple las medidas e instrumentos necesarios para una mejora real de nuestro sistema educativo y establezca la aportación de la Administración General del Estado y la de las comunidades autónomas. Elevar, en el horizonte del año 2015, nuestro porcentaje del PIB dedicado a educación a un nivel equivalente al de los países europeos, alcanzando a medio plazo una inversión en gasto educativo del 7% del PIB. Concertar medidas para aproximar las medias autonómicas más bajas de inversión educativa a la media estatal. Compromiso de las comunidades autónomas en el desarrollo de planes de inversión en la enseñanza pública. Compromiso de las comunidades autónomas en el crecimiento de la red pública de Educación Infantil de 0 a 3 años, la implantación de las nuevas modalidades de títulos de Formación Profesional y la creación de una red de centros integrados de FP. Establecer anualmente, en el marco de la Conferencia Sectorial de Educación, medidas de desarrollo de las leyes educativas, valorando su coste y concretando los instrumentos mixtos de financiación. Definir, en el seno de la Federación Española de Municipios y Provincias, un marco consensuado de medidas de colaboración entre las Administraciones educativas y las entidades locales. Evaluar los costes de aplicación para la consecución de los objetivos educativos 2020 de la Unión Europea. Adoptar por parte del Gobierno central las necesarias medidas presupuestarias que garanticen la aplicación de las disposiciones que afectan a la educación inscritas en la futura Ley de Economía Sostenible y en la Ley de la Ciencia.

Fuentes y anexos documentales

1. EL FRACASO ESCOLAR: Contextos educativos y elementos que pueden incidir en su mejora	111
1.1. La escolarización del alumnado	111
1.2. La atención a la diversidad: Educación Primaria y Secundaria Obligatoria	113
1.3. Programas de Cualificación Profesional Inicial	114
2. EL ABANDONO ESCOLAR PREMATURO: Contextos educativos y elementos que pueden incidir en su mejora	123
2.1. Ciclos Formativos de Grado Medio	123
2.2. Bachillerato	134
2.3. Ciclos Formativos de Grado Superior	135
2.4. Flexibilidad y transversalidad en la Formación Profesional	141
3. EL RECONOCIMIENTO DE LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN	144
3.1. Enseñanza pública anterior a la Universidad	144
3.2. Enseñanza concertada	145
3.3. Servicios educativos complementarios	153
4. LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO EN LAS ETAPAS ANTERIORES A LA UNIVERSIDAD	153

PRESENTACIÓN

La educación en nuestro país, junto a decisivos logros que la han situado en el contexto de las sociedades democráticas de Europa, tiene también problemas importantes que resolver.

El fracaso y el abandono escolar prematuro de nuestros jóvenes han alcanzado porcentajes difícilmente justificables y que, en todo caso, yugulan nuestro sistema educativo y sus posibilidades de expansión, mejora y convergencia a niveles europeos. Estos problemas no resueltos revelan carencias en las condiciones de escolarización, en la adecuada atención a la diversidad del alumnado o en los medios materiales y humanos que se ponen a disposición de los centros, donde con frecuencia se perpetúan unas plantillas de profesorado y de personal educativo complementario claramente insuficientes.

La situación exige que se aúnen y concierten voluntades para avanzar resueltamente en la mejora de la educación y la formación en cada uno de los territorios que conforman nuestro Estado autonómico, compensando las desigualdades que ahora son tan evidentes y consolidando una oferta educativa de calidad en todos ellos.

En el marco de un auténtico compromiso educativo, los poderes públicos, el Ministerio de Educación y las Administraciones autonómicas, tienen en primer lugar que apostar decididamente por un aumento de la inversión educativa, que debería situarse en el 7% en relación al PIB, si de verdad queremos salvar el desnivel que nos sigue separando de los países de nuestro entorno.

Paralelamente a esa apuesta, también han de arbitrarse medidas que conduzcan al reconocimiento efectivo de la labor educativa, en la convicción de que en los profesionales de la enseñanza está la clave para llevar a cabo una verdadera mejora de la educación. Desde hace tiempo ya, la Federación de Enseñanza de CCOO viene reclamando la negociación de un Estatuto Docente que, a nivel general y con rango de ley, contemple nuestros derechos y obligaciones, recogiendo asimismo las justas reivindicaciones de los trabajadores y trabajadoras de nuestro sector.

Pero, a pesar del loable intento del Ministerio de Educación por alcanzar un pacto educativo, las medidas de ajuste del Gobierno, con la reducción de las retribuciones de los empleados públicos, el drástico recorte del gasto público, con la consiguiente restricción de la oferta de empleo en la enseñanza pública, constituyen una notable rémora en la línea de avance de la educación en nuestro país.

Con esas medidas de desacertado ajuste se perpetúa y agrava el déficit histórico de nuestra inversión educativa. Se evidencia así la contradicción entre las declaraciones oficiales, que sitúan la educación en el centro de las políticas de Estado, y las políticas económicas concretas que, a la postre, la siguen relegando a un puesto secundario en las prioridades de gobierno.

No es el objetivo de esta publicación presentar un estudio exhaustivo de nuestro sistema educativo, sino que nuestra intención es la de ofrecer una visión completa y objetiva de sus problemas más acuciantes y proponer las soluciones que, desde la perspectiva de la Federación de Enseñanza de CCOO, deberían aplicarse de manera urgente, con el fin de que la educación y la formación de las actuales y futuras generaciones ofrezca garantías de desarrollo personal e inserción social y laboral en un tejido productivo que demanda una preparación y una cualificación cada vez mayores.

Ésta es la aspiración y éste el deseo que ha animado nuestro trabajo: saber con precisión en dónde estamos, para entender a dónde debemos llegar. Y junto con esto, algo no menos importante: expresar nuestro empeño, muchas veces demostrado, por encontrar las sendas del progreso educativo y nuestra firmeza en exigir los medios para llevarlo a cabo.

José Campos Trujillo

Secretario General de la Federación de Enseñanza de CCOO

Miembro del Comité Ejecutivo Mundial de la IE

1. EL FRACASO ESCOLAR: Contextos educativos y elementos que pueden incidir en su mejora

1.1. La escolarización del alumnado

INTRODUCCIÓN

El marco legislativo que rige la escolarización en nuestro país en las etapas anteriores a la universidad queda recogido en el Título II de la LOE –dedicado a la *Equidad en la Educación*–, en su Capítulo III –sobre la *Escolarización en centros públicos y privados concertados*–. En este capítulo se establecen las normas y condiciones para la admisión de alumnos, afirmando que *en ningún caso habrá discriminación por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social* en los centros sostenidos con fondos públicos. También se determina que las Administraciones educativas han de garantizar la *igualdad en la aplicación de las normas de admisión* para los centros públicos y privados concertados, así como el *equilibrio en la admisión del alumnado* con necesidades específicas de apoyo educativo, y las *garantías de gratuidad* que aseguren la posibilidad de escolarizar a todos los alumnos sin discriminación por motivos socioeconómicos.

Así pues, la escolarización debe garantizar el acceso a la educación y la formación para todos los alumnos y en las mejores condiciones, de acuerdo con los fines de la educación enunciados en el artículo 2 de la LOE: *Pleno desarrollo de la personalidad y de las capacidades de los alumnos para regular su propio aprendizaje, igualdad de derechos y oportunidades, adquisición de hábitos intelectuales y técnicas de trabajo, capacitación para el ejercicio de actividades profesionales, de la ciudadanía y para la participación activa en la vida económica, social y cultural, con actitud crítica y responsable y con capacidad de adaptación a las situaciones cambiantes de la sociedad del conocimiento.*

Estos *fines de la educación* recogidos en la LOE, y que compartimos plenamente, ponen en estrecha relación a tres entidades diferenciadas y complementarias: sistema educativo, individuo y sociedad; la dificultad reside en la potencialidad y en la eficiencia del sistema educativo para dar respuesta a las expectativas y capacidades individuales, al tiempo que las equilibra y articula para su inserción en la vida profesional y en el mercado laboral, propiciando una cohesión social cada vez mayor.

Para consolidar esa eficiencia del sistema escolar se hace necesaria una adecuada planificación de la oferta educativa que, pivotando sobre el eje de los centros de titularidad pública y bajo los principios de calidad y equidad, asegure plazas suficientes en todos los niveles educativos, empezando por incrementar sustancialmente la oferta pública en el primer ciclo de Educación Infantil, en el que mantenemos un déficit importante de plazas, siguiendo por extender los Programas de Cualificación Profesional Inicial a todos los centros de ESO y por desarrollar de manera significativa una oferta atractiva de postobligatorias, en especial en los Ciclos Formativos de Grado Medio, en los que tenemos notables carencias.

Esta oferta pública de plazas escolares de calidad debería constituir una prioridad real de todas las Administraciones educativas, la central y las autonómicas, y habría de ser contemplada como política de Estado si se quieren tener garantías de éxito en relación a la mejora de nuestro sistema educativo.

Una decidida y coordinada actuación en cuanto a escolarización contribuiría a paliar los problemas de fracaso escolar y compensaría en buena parte las desigualdades de origen que aún son tan evidentes en nuestra sociedad.

LA SITUACIÓN ACTUAL

Conocer la realidad de la escolarización nos ayudará a entender mejor algunos de los problemas que parecen haberse enquistado dentro de nuestro sistema educativo y, en primer lugar, el del alto índice de fracaso escolar. Para ello, daremos aquí noticia de la evolución de la escolarización en los últimos años, de sus disparidades territoriales autonómicas, de las circunstancias relacionadas con la escolaridad, tales como la ratio de alumnos por aula, las tasas de idoneidad y de graduación, la comparativa internacional de esos datos, la proporción entre enseñanza pública y privada en nuestro país y en los países de nuestro entorno, o la diferente asunción del alumnado extranjero según la titularidad de los centros. El análisis de este contexto nos dará base para un diagnóstico más certero de la educación en España y para concretar unas propuestas eficaces de mejora.

Realizaremos ahora una revisión de los niveles y etapas anteriores a las enseñanzas postobligatorias, dejando éstas para un examen más detallado en sus respectivos apartados.

La dimensión y las condiciones de escolarización en [Educación Infantil](#) presentan datos muy diferentes según se trate del primer ciclo o del segundo.

En el [primer ciclo](#) de Educación Infantil, en el curso 2007-2008 sólo estaba escolarizado el 32,6% de la población infantil de 0 a 2 años: de un total de 284.664 niños y niñas de primer ciclo escolarizados, 124.477, esto es, el 43,7%, lo estaban en centros públicos, frente a 160.187, el 56,3%, que estaban escolarizados en centros privados o en privados subvencionados. En el curso siguiente, 2008-2009, se incorporaron al primer ciclo 85.932 nuevos alumnos, llegando a 370.596 el número de matriculados, lo que supuso un aumento del 30,2% respecto del curso anterior. En el curso 2009-2010, los datos de previsión señalan un aumento de 41.995 alumnos de primer ciclo de infantil, lo que significa la reducción del crecimiento positivo de escolarización a un 10,9%.

En cambio, en el [segundo ciclo](#) de Educación Infantil, en el curso 2007-2008 estaba escolarizado el 96,8% de la población de 3 años: de un total de 1.355.077 niños y niñas de segundo ciclo escolarizados, 924.767, esto es, el 68,2%, lo estaban en centros públicos, frente a 430.310, el 31,8%, que estaban escolarizados en centros privados o privados subvencionados. En el curso 2008-2009 se incorporaron al segundo ciclo 40.046 alumnos, totalizando 1.395.123 el número de matriculados, con un aumento del 3% respecto al curso anterior. Para el curso 2009-2010 los datos de previsión estimaban un aumento de 21.556 alumnos de segundo ciclo de infantil, lo que supone la reducción del crecimiento positivo de escolarización a un 1,5% ⁽¹⁾.

Cabe destacar que los buenos porcentajes de escolarización en el segundo ciclo de Educación Infantil no se han producido de forma súbita, como casi nada suele producirse en el ámbito de la enseñanza, pues ya en el curso de 1994-1995 estaba escolarizado el 57,4% de la población de 3 años, y en el de 1999-2000 lo estaba el 84,1%.

En cuanto a la **titularidad de centros** de Educación Infantil, en el curso 2007-2008, del total de 4.992 centros de infantil existentes en nuestro país, 2.452, el 49,1%, eran públicos, y 2.540, el 50,9%, eran centros privados.

Sobre los porcentajes medios nacionales, tanto en las **tasas de escolarización** en Educación Infantil como en la **proporción entre centros públicos y privados**, se aprecian grandes oscilaciones y disparidades por comunidades autónomas, especialmente en el primer ciclo, pero también en el segundo ciclo de Educación Infantil. Así, por poner los ejemplos extremos, mientras que en el País Vasco, en el año 2007, estaba escolarizado el 93,3% de la población de primer ciclo, en Castilla-La Mancha sólo lo estaba el 4,6%. Del mismo modo, mientras que en Navarra el 100% de los alumnos de primer ciclo estaban escolarizados en centros públicos, o en Asturias el 79,9%, en Extremadura, La Rioja, Andalucía y Ceuta la oferta pública de primer ciclo de infantil es prácticamente inexistente o muy escasa.

La media nacional de **alumnos por unidad escolar** en Educación Infantil de primer ciclo se situaba en 2007 en 13,1 alumnos por aula para los centros públicos y en 14,2 para los privados; en el segundo ciclo estaba en 20,3 alumnos por aula para los públicos y en 24,2 para los centros privados. Pero esa media nacional también sufre variaciones según las autonomías, teniendo sus extremos en centros públicos Melilla, con 16,9 alumnos por aula en el primer ciclo y 25,6 en el segundo ciclo, superando la ratio máxima legal, frente a Navarra con 11,3 en primer ciclo y 18,0 en el segundo ciclo.

Estas variaciones autonómicas en Educación Infantil evidencian desigualdades, en algunos casos muy significativas, en lo relativo a la oferta pública de plazas escolares, con importantes diferencias en cuanto a número y calidad de la oferta según los diferentes territorios autonómicos, y que, en general, se mantienen en el resto de las etapas educativas.

También es preocupante la **evolución de la escolarización pública/privada** en el primer ciclo de Educación Infantil: entre los cursos 2002-2003 y 2007-2008 y a nivel nacional, la enseñanza privada no subvencionada aumentó de manera considerable, pasando de absorber el 41,5% al 56,3% del total del alumnado de primer ciclo. De este dato se deriva la existencia de una demanda de plazas de primer ciclo de infantil que no ha cubierto la oferta pública.

El **Plan Educa3**, dirigido a la escolarización de la población infantil de 0 a 3 años e integrado en el Plan Español para el Estímulo de la Economía y el Empleo, el "Plan-E", prevé una inversión de 1.087 millones de euros entre 2008 y 2012, cofinanciados al 50% entre Ministerio de Educación y las comunidades autónomas, para incrementar la oferta pública educativa en 300.000 plazas escolares de primer ciclo en el plazo de cuatro años. El primer crédito para este plan ascendió a 130 millones de euros para el año 2008, a repartir entre las comunidades autónomas. En el año siguiente la asignación descendió en 30 millones de euros; la Resolución 8044 de 24 de abril de 2009 de la Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional formalizaba un crédito de 100 millones de euros, a repartir entre las comunidades autónomas que se sumaran al Plan Educa3, con el compromiso de aportar una cantidad al menos igual a la aportada por el Ministerio de Educación, a fin de crear un número de plazas, calculado de acuerdo con la cantidad aportada, en el plazo máximo de dos años a partir de la firma del convenio entre la Administración central y las autonómicas. Suscribieron el Plan Educa3 todas las comunidades autónomas, excepto País Vasco y Navarra ⁽²⁾.

Valorando positivamente la iniciativa que supone el Plan Educa3, aún es pronto para evaluar con precisión sus resultados. Con todo, y para una adecuada previsión de la oferta en Educación Infantil, debe tenerse en cuenta la última Proyección de Población realizada por el Instituto Nacional de Estadística, en la que se prevé que el Índice Sintético de Fecundidad -número medio de hijos por mujer- pasará de los 1,46 hijos en 2008 a los 1,54 en 2018, debido al efecto de la población extranjera; esto implicará un incremento medio anual en torno a los 113.000 habitantes en la próxima década, con una evolución ascendente desde los 518.967 nacimientos registrados en 2008.

Pasemos ahora a exponer algunos datos relevantes sobre la escolarización en [Educación Primaria](#), la primera de las etapas de la educación básica y obligatoria en nuestro país.

Veamos en primer lugar los [datos de escolarización en pública y en privada](#). En el curso 2006-2007 había un total de 2.538.489 alumnos de primaria en nuestro país; un 68,7% de ellos estaba matriculado en centros públicos, un 31,3% lo estaba en colegios privados, con el 28% en privados concertados y el 3,3% restante en centros privados no subvencionados. En el curso siguiente, 2007-2008, el número de alumnos y alumnas matriculados en Educación Primaria había aumentado hasta los 2.600.466. También aumentaron en un 1,1% los alumnos matriculados en centros privados concertados, en detrimento de la enseñanza pública: los alumnos escolarizados en centros públicos fueron 1.751.547, esto es, el 67,4% -con un descenso de un 1,3% respecto al curso anterior-; 848.919 alumnos, el 32,6%, estaban matriculados en centros privados; de éstos, el 29,1% estaba en privados concertados, y el 3,5% en privados no financiados con fondos públicos. En el curso 2008-2009 se produjo un aumento total de 66.066 alumnos en primaria, esto es, un 2,4% más que el curso anterior, como fruto del aumento significativo del número de nacimientos a partir del año 1999 y de la continuada incorporación de alumnado procedente del extranjero. En el actual curso, 2009-2010, los datos de previsión estiman un aumento de 61.933 alumnos de primaria, un 2,3% más de alumnado que en el anterior curso, lo que representa la continuación del crecimiento positivo en esta etapa.

Por [comunidades autónomas](#), los porcentajes del alumnado de primaria matriculado en centros públicos, con datos del curso 2007-2008, varían considerablemente: por encima de la media nacional destacan Castilla-La Mancha con el 82,2% de alumnos cursando en centros públicos, Extremadura con el 78,6%, Andalucía con el 75,7%, o Canarias con el 75,0%; por debajo de la media están autonomías como el País Vasco con el 49,2%, Madrid con el 53,2%, Cataluña con el 62,9%, Baleares con el 63,2% o Navarra con el 63,7%.

En lo relativo a la [titularidad de los centros](#) que impartían Educación Primaria [en nuestro país](#), según datos referidos a 2006, el 68,5% eran centros públicos, el 28,2% eran privados concertados y el 3,3% centros privados sin financiación pública.

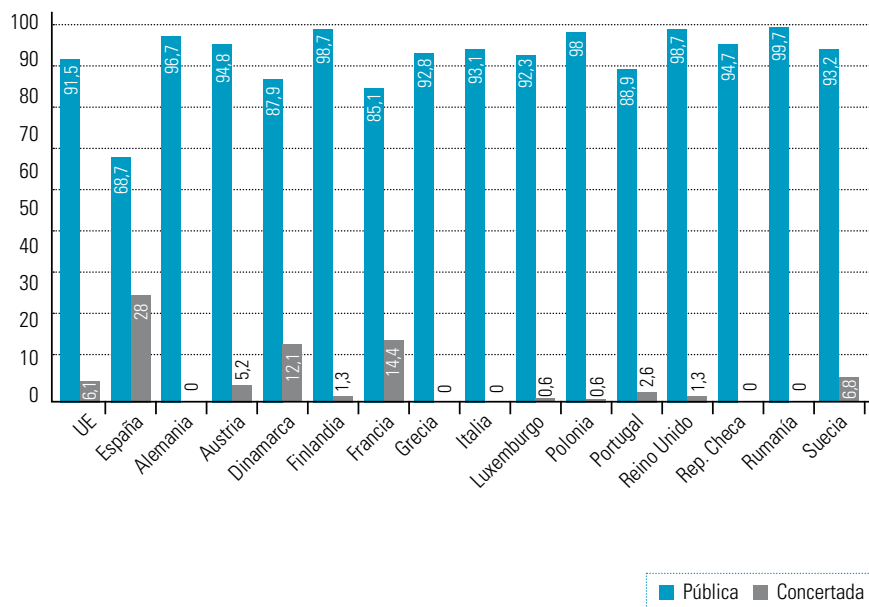
Si hacemos una [comparativa internacional](#), veremos que los porcentajes de [pública/privada](#), en cuanto al número de centros de primaria en los países de la OCDE, eran los siguientes: el 91% eran centros públicos, un 6,4% eran centros financiados y un 2,6% centros sin financiación pública. Los promedios

en la Unión Europea eran del 89,9% de centros públicos, el 7,6% de privados financiados y el 2,5% de centros privados sin financiación pública.

Según estos datos, España se sitúa a 22,5 puntos por debajo de los países de la OCDE en cuanto al porcentaje de centros de titularidad pública que imparten Educación Primaria, y a 21,4 puntos por debajo de la media de la Unión Europea.

En cuanto al porcentaje de **alumnos de Educación Primaria matriculados en centros públicos** de España, en el curso 2006-2007 era de un **68,7%**, mientras que un **28%** cursaba primaria en **centros privados concertados**. Frente a esos datos, el porcentaje de alumnos de primaria matriculados **en centros públicos en la Unión Europea** (UE-27) era del **91,5%**; el porcentaje de alumnos de la **privada concertada** en la UE, considerando como enseñanza privada concertada la que recibe más del 50% de los fondos que financian los servicios educativos básicos, era de sólo un **6,1%**, según los datos oficiales del Ministerio de Educación contenidos en *Las cifras de la Educación en España, estadísticas e indicadores 2010*. El siguiente gráfico, en el que hemos seleccionado algunos países significativos de nuestro entorno, ilustra nuestra **menguada situación en matriculación pública** respecto de la inmensa mayoría de nuestros socios europeos.

Porcentajes de alumnado de Educación Primaria en enseñanza pública y privada concertada



Así pues, **nuestro país** está a casi **23 puntos porcentuales por debajo de la media de la UE en matriculación pública** de alumnos de primaria y, paralelamente, **supera en casi 22 puntos el porcentaje de alumnado matriculado en centros privados concertados**. De los veintisiete países de la UE, veinte están por encima del 90% de alumnado de primaria matriculado en centros públicos; España, junto con Bélgica y Malta, ocupa la cola, a mucha distancia del resto de los países europeos, en matriculación pública en esta etapa educativa.

El **número medio de alumnos por aula** en Educación Primaria estaba en 2007 en 21,5, cifra prácticamente estabilizada desde 1998, similar a la media de los países de la OCDE y algo más alta que la de la UE-19, situada en 20,2 alumnos por aula.

A este respecto conviene recordar la recomendación referida a Educación Primaria del Consejo Escolar del Estado que, ya en su informe del curso 2007-2008, proponía *“reducir la ratio en este nivel educativo, fijando como máximo 20 alumnos/as por aula, reduciéndolo si se escolariza alumnado con necesidades educativas especiales”*. En línea con lo anterior, el CEE basaba su propuesta de reducir en primaria el número máximo de los 25 alumnos por aula, autorizado por la LOE, con la siguiente reflexión: *“Si se detectasen problemas de aprendizaje, se deben aplicar los mecanismos de refuerzo tan pronto como estos problemas hubieran aparecido, lo que resulta prácticamente imposible con las ratios actuales”*.

Otros datos relevantes, que tienen mucho que ver con una adecuada escolarización en todos los centros sostenidos con fondos públicos y la necesaria posibilidad de atención a la diversidad de todo el alumnado, son los relacionados con las **tasas de idoneidad** de esta etapa educativa, en la que se fraguan de manera importante los elevados porcentajes de abandono escolar prematuro y el elevado índice de fracaso escolar de la etapa siguiente, al acumular una parte del alumnado carencias de aprendizaje que resultan difíciles de solucionar posteriormente.

La tasa de idoneidad global para Educación Primaria en el curso 2007-2008, esto es, el porcentaje de alumnado que a los 12 años ha completado la Educación Primaria, no habiendo repetido ningún curso, se situaba en el 83,5%; esta tasa de idoneidad ha descendido en 4 puntos porcentuales desde el curso 1997-1998; esto significa que en esos diez años el porcentaje de alumnos repetidores en primaria ha aumentado del 12,5% al 16,5% ⁽³⁾.

Las tasas medias de idoneidad en Educación Primaria varían según el sexo: las niñas están a más de 4 puntos porcentuales por encima de los niños. También hay diferencias según la titularidad de los centros: la privada concertada presenta tasas de idoneidad de 6 puntos porcentuales por encima de la pública, y la privada no concertada de hasta casi 14 puntos por encima de los centros públicos. Estas diferencias en tasas de idoneidad para pública y privada están directamente relacionadas con el desequilibrio existente entre ambas redes en la escolarización de los alumnos con más dificultades de aprendizaje.

Por último, las tasas de idoneidad a los 12 años sufren notables variaciones según las autonomías, oscilando en los extremos desde el 90,3% de Cataluña, o el 87,6% del País Vasco, al 75,7% de Baleares o al 71,7% de Ceuta ⁽⁴⁾.

Expondremos a continuación los datos de escolarización en **Educación Secundaria Obligatoria**, la segunda y última de las etapas de la educación básica en nuestro país y, por ello, crucial para la formación posterior de todos nuestros jóvenes.

De acuerdo a los datos de *Estadística de la Enseñanza en España*, en el curso 2007-2008 había un total de 1.829.874 alumnos y alumnas matriculados en ESO. De ese número total, 1.210.357 alumnos, el 66,1%, estaban matriculados en centros públicos -habiendo descendido este porcentaje en 2 puntos porcentuales respecto al curso anterior, que fue el 68,1%-; en centros privados cursaban la ESO 619.517 alumnos, el 33,9% del total, repartidos en 557.783 alumnos, el 30,5%, en centros privados concertados -con un aumento porcentual de 1,6 puntos respecto al curso anterior, que fue el 28,9%-, y 61.734 alumnos, el 3,4%, cursaban ESO en centros privados no concertados.

Según las tablas de *Datos y cifras* del Ministerio de Educación, la evolución de la escolarización en la ESO desde el año 2007 hasta la actualidad se ha visto afectada por una ligera regresión numérica: en el curso 2008-2009 la matrícula descendió un 0,2%, y los datos de avance de 2009-2010 prevén una bajada de un 0,1% sobre el curso anterior, cifrando el total de alumnado de la ESO en este último curso en 1.809.133. Con todo, este descenso parece circunstancial, puesto que, como señalaremos más adelante, los datos de matriculación en primaria anuncian un significativo aumento de matriculación en la ESO para los próximos años.

En cuanto a la **titularidad de los centros que impartían ESO** en el curso 2007-2008, de un total de 7.452 centros, 4.334, el 58,2%, eran públicos, 2.768, el 37,1%, eran privados concertados y 350, el 4,7%, eran privados no concertados.

La **relación porcentual de escolarización pública/privada** ha experimentado una significativa evolución, con un acusado descenso a nivel nacional de la enseñanza pública respecto de la privada en los últimos tres lustros: **en el curso 1992-1993 el 92,3% del alumnado de ESO estaba matriculado en centros públicos**; en el curso 1997-1998, ese porcentaje había descendido al 73,0%; **en el curso 2007-2008**, como ya hemos apuntado, el porcentaje de alumnos que cursaban ESO en centros públicos **había bajado al 66,1%**. Así, en esos quince años, la oferta de enseñanza pública en la ESO ha perdido 26,2 puntos porcentuales en beneficio de la enseñanza privada, fundamentalmente de la privada concertada.

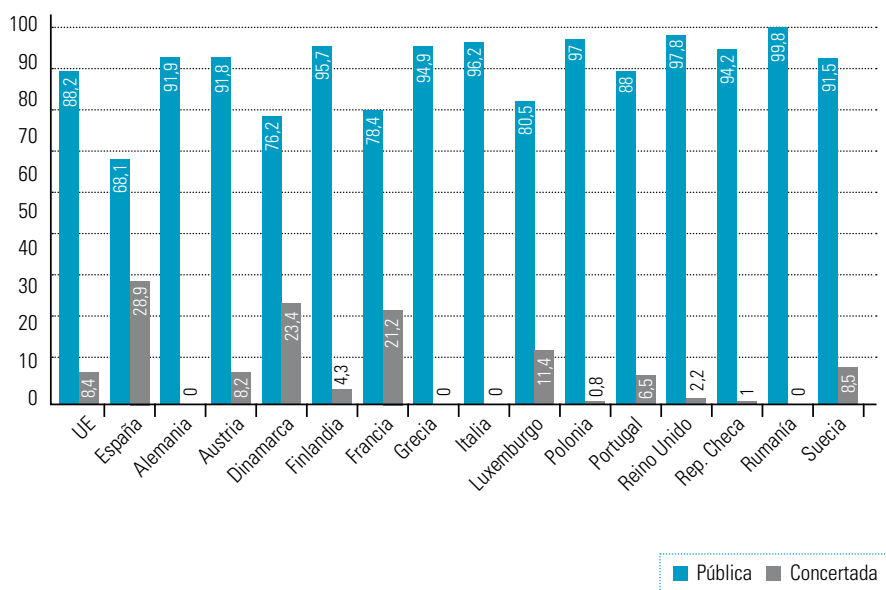
Por comunidades autónomas en la relación pública/privada hay notables diferencias: los porcentajes de alumnos de ESO matriculados en centros públicos en el curso 2007-2008 estaban por encima de la media nacional en comunidades como Andalucía con el 75,4%, Canarias con el 76,1%, Castilla-La Mancha con el 80,8%, Extremadura con el 76,9, Murcia con el 71,9%, Ceuta con el 70,7% y Melilla con el 89,2%. Por debajo de la media nacional en escolarización pública estaban comunidades como el País Vasco con el 44,2%, Madrid con el 52,6% o Navarra con el 60,4%.

En el curso 2006-2007 y **en relación con Europa, el porcentaje de alumnos de ESO matriculados en centros públicos en nuestro país**, el 68,1% del total del alumnado de esta etapa, se situaba a 20,1 puntos por debajo de la media de la **Unión Europea** (UE-27), cuyo porcentaje de alumnos de esta etapa

que recibían enseñanza pública era del **88,2%**. Así, España se encuentra, como también apuntamos para primaria, entre los tres países de la UE –junto con Bélgica y Malta– con menos oferta de plazas públicas para la etapa de la ESO y muy alejada de los países que consideramos de nuestro entorno, como Alemania, Francia, Grecia, Italia, Portugal o Reino Unido. A nivel general, es relevante el dato de que diecinueve de los veintisiete países de la Unión superan el 90% de alumnos de esta etapa obligatoria matriculados en centros públicos. En cuanto al peso de los **alumnos de Secundaria obligatoria matriculados en centros privados concertados en la UE**, representaba en 2007 tan sólo un **8,4%** del total, mientras que **en nuestro país los alumnos matriculados en centros concertados** suponen un **28,9%** del alumnado total de la ESO ⁽⁵⁾.

En el siguiente gráfico, confeccionado a partir de los datos de la *Comparativa Internacional*, en *Las cifras de la Educación en España, estadísticas e indicadores 2010*, podemos apreciar la desproporción que existe entre España y algunos países significativos de la UE en lo que respecta a porcentajes de pública y privada concertada.

Porcentajes de alumnado de ESO en enseñanza pública y privada concertada



Como podemos apreciar, y en lo que se refiere al alumnado de ESO, **nuestro país** está a **20,1 puntos porcentuales por debajo de la media de la UE en escolarización en centros públicos**, superando en **20,5 puntos el porcentaje matriculado en centros privados concertados**.

Pasamos ahora a exponer algunos datos relevantes que tienen que ver con las condiciones de escolarización en nuestro país y con los resultados del alumnado de la Educación Secundaria Obligatoria.

El **número medio de alumnos por clase**, a nivel nacional, era de 24,4, con 23,6 en centros públicos y 26,1 en los privados. En cualquier caso, la media nacional de 24,4 alumnos por unidad implica la existencia de hasta 30 alumnos por aula en bastantes zonas y centros de ESO en nuestro país.

A nivel autonómico el número de alumnos por clase mantiene valores dispares, desde la media de 25,3 alumnos por aula en centros públicos de Andalucía, los 27,3 de Cataluña o los 25,4 de Madrid a los 20,7 de Asturias, los 20,0 de Cantabria, los 20,8 de Extremadura o los 18,0 del País Vasco.

De acuerdo con los datos del Ministerio de Educación, en el curso 2008-2009 las cifras de escolarización en Educación Primaria -2.662.532 alumnos, con el 67,4% matriculados en centros públicos- y en secundaria obligatoria -1.822.885 alumnos, con el 66,3% cursando en centros públicos- marcan una segura **previsión de un crecimiento importante del alumnado de ESO** para los próximos años.

Esa previsión de incremento de alumnos en la etapa educativa que presenta las mayores dificultades, la ESO, deberá verse compensado por un aumento apreciable del profesorado, si queremos que sea posible remontar y corregir nuestras cifras más adversas en materia educativa, el fracaso y el abandono escolar prematuro.

La **tasa de idoneidad** en el curso 2007-2008 para alumnos de ambos sexos de 4º de ESO se situaba en el 57,7%, esto es, el 42,3% de los alumnos había acumulado retrasos o repeticiones de curso; de ellos, un 16,5% había repetido algún curso en primaria y un 26,6 lo había hecho en la secundaria obligatoria. La tasa de idoneidad masculina en 4º de ESO era del 52,3%, 11 puntos más baja que la femenina, que estaba en el 63,3%. En este sentido es especialmente preocupante que casi la mitad de los varones haya repetido al menos un curso de la educación obligatoria. Otro dato alarmante es que las tasas de idoneidad en la ESO han ido descendiendo, aumentando el número de repetidores, de manera constante en los últimos ocho años: desde el curso 1998-1999, en el que se situaban para 4º de la ESO en un 64,6%, han bajado en 6,9 puntos porcentuales ⁽⁶⁾.

Remontar y mejorar las tasas de idoneidad constituye así uno de los objetivos prioritarios de esta etapa educativa, como medio indispensable para corregir el alto porcentaje de fracaso escolar en la ESO.

Otro indicador que viene marcando una tendencia negativa desde hace algunos años es el de las **tasas de graduación en ESO**. En el año 2000 el porcentaje de alumnos titulados en Educación Secundaria Obligatoria, a nivel nacional, fue del 73,4%; en 2005 había caído hasta el 70,4%; en 2007 había descendido al 69,3%, aumentando así el fracaso escolar en la ESO en 4,1 puntos porcentuales en esos siete años. La baja tasa media de titulación en ESO es aún más inquietante entre los varones, que cae hasta el 62,8%, mientras que para las mujeres es del 76,1%, más de 13 puntos por encima que la de los varones.

Estas diferencias por sexos en las tasas de graduación parecen estar relacionadas con múltiples causas, entre ellas las que conciernen a la positiva asimilación de nuevos roles de cualificación y trabajo por

parte de las mujeres, en tanto que más de un tercio de los varones, en su mayor proporción los que obtienen bajos resultados académicos, ante las posibilidades de fácil empleo de los años pasados, optaron por un trabajo poco o nada cualificado.

Las tasas de graduación en ESO también presentan diferencias significativas entre unas autonomías y otras: frente a comunidades como Asturias, Cantabria, Castilla y León, Navarra y el País Vasco, que rozan o superan el 80% de graduados en ESO, otras como Andalucía, Baleares, Canarias, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Ceuta y Melilla oscilan por debajo de la media entre el 48% y el 66,3% de alumnado graduado en ESO.

Los bajos porcentajes de graduación en ESO en nuestro país mantienen un evidente paralelismo con nuestros altos [porcentajes de abandono escolar prematuro](#) –población de entre 18 y 24 años que no sigue ningún tipo de estudio o formación tras la ESO–, situado en el año 2008 en el 31,9% de nuestros jóvenes, a 17 puntos porcentuales por encima de la UE-27, que tiene su porcentaje de abandono escolar prematuro en el 14,9%.

A este respecto, es significativo que la [tasa neta de escolarización a los 15 años](#), que teóricamente debería ser del 100%, no se cumplía en el curso 2007-2008 en ocho comunidades o territorios autónomos: Baleares tenía escolarizado sólo el 91,8% de su población de 15 años; Rioja el 96,7%; Murcia y Ceuta el 96,9%; Madrid el 97,0%; Canarias el 97,2%; Melilla el 97,5%, y la Comunidad Valenciana, el 98,9% de los jóvenes de 15 años.

Un dato también importante que afecta a las condiciones de escolarización es el de la evolución del [alumnado extranjero](#) en la ESO, que marca una tendencia fuertemente ascendente desde el año 1997: en el curso 1997-1998 había 15.167 alumnos extranjeros matriculados en esta etapa, apenas un 0,9% del total del alumnado; diez años después, en el curso 2007-2008, su número ascendía a 197.184 alumnos, esto es, un 10,8% del total del alumnado de ESO. A nivel nacional, los alumnos extranjeros de ESO matriculados en centros públicos suponían en ese curso el 13,8% del total de su alumnado, más del doble de los que acogía la enseñanza privada, el 6% de su alumnado, fundamentalmente concentrado en centros concertados.

El porcentaje de alumnos extranjeros matriculados en ESO es superior a la media nacional en las comunidades autónomas de Aragón, Baleares, Cataluña, Valencia, Madrid, Murcia, Navarra y La Rioja; en Baleares, Cataluña y Madrid, el porcentaje de alumnos extranjeros matriculados en los centros públicos representa el 19% del total de su alumnado.

En cuanto a su origen, se sitúa en primer lugar el alumnado extranjero procedente de América del Sur y Central, sobre todo de Ecuador y Colombia, con un 46,4% del total del alumnado extranjero, seguido del europeo, especialmente de Rumanía, con un 28,3%, y en tercer lugar el originario de África, mayoritariamente marroquí, con un 19,5%.

Con respecto a lo anterior es importante recordar que no se han desarrollado las [medidas singulares sobre escolarización](#) contempladas en el Título II de la LOE, *Equidad en la Educación*, Capítulo II,

Compensación de las desigualdades, cuyo artículo 81 afirma que: “Corresponde a las Administraciones educativas adoptar medidas singulares en aquellos centros escolares o zonas geográficas en las cuales resulte necesaria una intervención educativa compensatoria.” Esas medidas singulares en lo relativo a escolarización podrían compensar la situación de desigualdad educativa de centros con problemática específica, compensándolos con una *ratio* alumno/profesor más ventajosa que reduzca el número de alumnos por clase, posibilitando una escolarización verdaderamente inclusiva de sus alumnos.

La escolarización del **alumnado con necesidades educativas especiales** también presenta datos desiguales según la titularidad pública o privada de los centros: en el año 2007, por cada mil alumnos escolarizados en centros públicos había 22 alumnos con necesidades educativas especiales, frente a los 15 que acogían los centros concertados y a los 2,5 que estaban en centros privados no subvencionados.

Los **servicios complementarios** son otra particularidad que influye en la escolarización y que con frecuencia determina la elección de centro por parte de las familias, especialmente la existencia de comedor escolar. En este aspecto también encontramos desigualdad de servicios entre pública y privada. En el curso 2007-2008, del total de centros de Educación Infantil, Primaria y Secundaria de nuestro país, sólo el 50,4% de los públicos tenía comedor escolar, frente al 67,9% de los privados. Por etapas, el 63,4% de los centros públicos de infantil tenía servicio de comedor, frente al 74,7% de los privados; en centros que impartían primaria tenían comedor el 65,5% de los públicos, frente al 72,2 de los privados. Entre los que imparten ESO, Bachillerato o FP, la existencia de comedores escolares en centros públicos baja al 18,3%.

Los servicios complementarios de comedor y transporte escolar, las actividades complementarias, la apertura prolongada de los centros públicos y la utilización de las infraestructuras escolares supondrían una importante proyección sobre su entorno social, la identificación del centro escolar con el medio y la consiguiente potenciación de sus posibilidades educativas.

En cuanto a las **Enseñanzas de Régimen Especial**, en las que en el curso 2007-2008 estaban matriculados 716.177 alumnos y alumnas, su escolarización se hace en un 91,6% en centros de titularidad pública, destacando por su número el alumnado de las Escuelas Oficiales de Idiomas, que supone el 53% del total de alumnado de Enseñanzas de Régimen Especial, y las enseñanzas de Música, con el 39%, de cuyo porcentaje el 68% son enseñanzas no regladas; le siguen de lejos con el 4,2% las enseñanzas de Danza, en su gran mayoría no regladas, las de Artes Plásticas y Diseño, con el 3,2%, y las Deportivas, que representan el 0,4% de las Enseñanzas de Régimen Especial.

Por último, daremos con brevedad algún apunte sobre escolarización en etapas educativas postobligatorias, que será completado en los apartados específicos correspondientes.

Las **tasas netas de escolarización en Educación Secundaria Postobligatoria** nos ofrecen datos eloquentes sobre fracaso escolar y abandono escolar prematuro: en el año 2007, el porcentaje de la población de 17 años matriculados en secundaria postobligatoria era del 63,5%, el 58,0% de varones y el 69,4% de mujeres. A los 18 años la tasa de escolarización baja en 2,2 puntos, situándose en el 61,3%; de este porcentaje, el 33,3% estaba escolarizado en Educación Secundaria Postobligatoria, y el 28,0% en Educación Superior.

En correspondencia con esas tasas de escolarización está el **nivel de formación** de la población española de entre 20 y 24 años que ha completado la Educación Secundaria Postobligatoria o de 2ª etapa: en el año 2007 nuestro porcentaje de titulados en Bachillerato o en Ciclos Formativos de Grado Medio era del 61,1%, en evolución descendente en los últimos años y a 17 puntos por debajo de la media de la UE-27, que ascendía al 78,1%.

La proporción entre titulados en Bachillerato, 37,2%, y la de Técnicos en Formación Profesional de Grado Medio, 15,5%, también está muy descompensada con respecto a la Unión Europea, donde la proporción de los estudios profesionales de grado medio supera en 4 puntos a los académicos⁽⁷⁾.

Como conclusión sobre la situación de escolarización en las etapas que hemos descrito⁽⁸⁾, pensamos que **es urgente una intervención decidida en el primer ciclo de Educación Infantil, en Primaria y en Secundaria** para poder prevenir y mejorar los altos índices de fracaso escolar en la ESO y las **bajas tasas de escolarización en la secundaria postobligatoria**, particularmente en los Ciclos Formativos de Grado Medio.

Esa intervención resulta especialmente inaplazable en la Educación Secundaria Obligatoria, donde la heterogeneidad del alumnado y el elevado número de jóvenes por aula hace particularmente difícil, y a veces plagada de dificultades insuperables, la labor educativa del profesorado, por lo que resulta necesaria una **reducción de la ratio máxima** permitida por la LOE para la ESO, que ahora está en 30 alumnos por aula.

Paralelamente, y como una **medida clave de atención a la diversidad, resulta ineludible ampliar la oferta de Programas de Cualificación Profesional Inicial**, que es claramente insuficiente en la actualidad.

Otra actuación prioritaria debe dirigirse a corregir nuestros **raquíticos porcentajes de titulados en Formación Profesional de Grado Medio**. Para ello es insoslayable el compromiso de las Administraciones educativas autonómicas a fin de aumentar sustancialmente la oferta pública de ciclos medios, con una planificación adecuada que tenga en cuenta tanto los intereses del alumnado como las condiciones particulares del entorno laboral, asegurando los recursos económicos, materiales y humanos necesarios para ofrecer en este ámbito de formación un servicio educativo de calidad, con plazas suficientes y una orientación profesional atractiva.

También es especialmente preocupante la **evolución decreciente de la oferta de escolarización en centros públicos** respecto a los privados concertados en los últimos quince años; en este sentido, seguimos alejándonos de nuestros referentes europeos, cuyos países mantienen una oferta de plazas públicas en la enseñanza obligatoria de más de 20 puntos porcentuales por encima de la española. A ello se añade que nuestros centros públicos han venido acogiendo, de manera desproporcionada, al mayor porcentaje de una población escolar cada vez más heterogénea, con más necesidades educativas especiales y de aprendizaje, sin aumentar sus recursos de forma proporcional a sus dificultades.

Ante los problemas de una escolarización que presenta déficit importantes en nuestro país, agudizados en determinadas autonomías, debemos afirmar que las carencias de nuestro sistema escolar no podrán corregirse encomendando únicamente su solución a la voluntad y entrega que demuestran cada día los profesionales de la educación, sino aportando desde las Administraciones educativas los recursos necesarios y articulando un conjunto de medidas que pongan efectivamente la escolarización, la educación y la formación de nuestra población infantil y juvenil en la órbita europea.

NUESTRAS PROPUESTAS

La escolarización del alumnado en las mejores condiciones de calidad y equidad, bajo el principio de un sistema inclusivo para los centros públicos y privados concertados que no presente brechas a la discriminación por ninguna circunstancia personal o social, exigirá el compromiso inaplazable de todas las Administraciones educativas, la central y las autonómicas, para poner en marcha, con plazos temporales definidos, un conjunto de medidas que concretamos en las siguientes propuestas:

- Garantizar la escolarización en edades tempranas mediante una oferta suficiente de plazas públicas en el primer ciclo de Educación Infantil, e introducir programas y medidas concretas para la detección precoz de las necesidades educativas especiales.
- Extender la oferta de plazas públicas de calidad para todos los niveles educativos y en todas las comunidades autónomas, especialmente en aquellas que tienen déficit más importantes en materia de escolarización, mediante una planificación conjunta que contemple la participación de los agentes sociales y los representantes del profesorado y evalúe la efectividad de su aplicación en todas las autonomías.
- Fijar en 20 el número máximo de alumnos por aula en la Educación Primaria y en 25 en la Secundaria Obligatoria, reduciendo los máximos de 25 y 30 alumnos, respectivamente, establecidos por la LOE.
- Llegar al compromiso de cuota de equilibrio entre las redes pública y privada, tomando como referencia el equilibrio existente en el momento de las transferencias educativas, a fin de frenar la evolución descendente de la enseñanza pública respecto de la privada a la que hemos asistido en los últimos años.
- Establecer una normativa de ámbito estatal que asegure y garantice que todos los centros sostenidos con fondos públicos asumen su responsabilidad social en la escolarización del alumnado que presenta problemas o riesgos de abandono, con un reparto equitativo entre todos los centros públicos y concertados, corrigiendo su actual desequilibrio.
- Desarrollar y extender las medidas singulares sobre escolarización, contempladas en la LOE, para centros escolares o zonas geográficas en las que sea necesaria una intervención educativa compensatoria.
- Ampliar y diversificar la oferta de Programas de Cualificación Profesional Inicial en todos los centros de la red pública.
- Definir y concretar una oferta suficiente de empleo público que pueda atender de forma más conveniente a las necesidades educativas de los centros.
- Extender y mejorar los servicios complementarios de los centros públicos como un elemento de calidad de la red pública.

1.2. La atención a la diversidad: Educación Primaria y Secundaria Obligatoria

INTRODUCCIÓN

El preámbulo de la LOE señala que: *“La atención a la diversidad es una necesidad que abarca a todas las etapas educativas y a todos los alumnos. Es decir, se trata de contemplar la diversidad de las alumnas y alumnos como principio y no como una medida que corresponde a las necesidades de unos pocos”*.

Así, las políticas educativas deberían asumir como un objetivo prioritario la coordinación de esfuerzos y recursos para avanzar hacia una enseñanza de mayor calidad que, basada en la atención a la diversidad y en la compensación de las desigualdades, ayudara a todo el alumnado al desarrollo pleno de sus capacidades como personas y como ciudadanos.

El grado de atención a la diversidad es el mejor exponente de la calidad y la equidad de un sistema educativo; la merma de este factor supone un inmediato deterioro en la eficiencia educativa y en sus resultados.

Por tanto, la atención a la diversidad, además de un derecho reconocido por nuestra legislación, es también pieza clave para mejorar los resultados académicos del alumnado y paliar el abultado porcentaje de fracaso escolar y de abandono escolar prematuro en nuestro país.

Mejorar esos índices es también una alternativa ineludible para crear un mercado laboral cualificado, como base de una economía sostenible en el marco de una sociedad cohesionada.

De acuerdo con estos principios, a los profesionales de la educación, y en primer lugar al profesorado, se les ha de facilitar el contexto educativo apropiado, los medios y los recursos necesarios para llevar a cabo su labor docente en las mejores condiciones, posibilitando la atención personalizada a la diversidad de su alumnado.

La mejora en la atención a la diversidad en primaria y secundaria no se logra con declaraciones de buenas intenciones por parte del Ministerio de Educación y de las Administraciones educativas autonómicas, sino con medidas específicas que requieren de inversiones concretas.

LA SITUACIÓN ACTUAL

Según vienen atestiguando los diferentes informes de organismos nacionales e internacionales, los dos grandes retos de nuestro sistema educativo, el fracaso escolar y el abandono escolar prematuro, son problemas complejos que tienen múltiples causas, tanto individuales como familiares y sociales. Ante esa realidad que rebasa el ámbito escolar, los factores de calidad y equidad del sistema educativo habrán de potenciarse para que puedan contribuir de la manera más eficaz a la solución de esos problemas.

En este sentido, los recursos disponibles en los centros y el apoyo que reciben los alumnos con problemas de aprendizaje o de conducta son determinantes para obtener mejores o peores resultados educativos.

El recurso más importante en un sistema educativo sigue siendo el profesorado: de él dependen, en la mayor medida, los resultados del propio sistema y los obtenidos por los alumnos y alumnas. La cantidad en que el alumnado dispone del "recurso profesorado" es uno de los indicadores más relevantes de calidad del sistema educativo. La cantidad del "recurso profesorado" se mide por la relación alumno/profesor y por el número de alumnos por clase. Sin embargo, para una adecuada interpretación de estos indicadores ha de tenerse en cuenta que una ratio alumno/profesor baja no implica necesariamente que el número de alumnos que un profesor tiene por clase sea reducido. En este sentido, la ratio alumno/profesor puede distorsionar la realidad de un alto número de alumnos y alumnas por aula. Así, en nuestro país y para el curso 2007-2008, mientras que la ratio alumno/profesor para la Educación Primaria era de 14,2 y para la Secundaria Obligatoria de 11,7, la realidad es que el profesorado tenía 21,5 como número medio de alumnos por clase en primaria y 24,4 alumnos como media en secundaria obligatoria. Según estos datos, España se sitúa entre los países de la Unión Europea con mayor número de alumnos por aula en la Educación Secundaria y en una posición intermedia en la Educación Primaria. Por otra parte, las medias de alumnos por aula varían considerablemente de unas comunidades autónomas a otras, según se ha descrito en el apartado de escolarización del alumnado.

Si miramos la evolución del número de alumnos por aula, apreciamos una leve tendencia descendente en Educación Primaria, donde se ha pasado de 22,6 alumnos por aula en el año 1996 a los 21,5 de 2007; en esos años también se ha reducido de 28 a 25 alumnos por aula en secundaria obligatoria. En esta evolución descendente en el número de alumnos por aula ha influido la reducción del porcentaje de población escolarizable, en la que se observa una tendencia a la baja entre 1996 y 2007: a nivel estatal y en términos globales –población escolarizable de 0 a 29 años–, en esos once años se ha producido una reducción de 6,6 puntos porcentuales; en el tramo de 6 a 11 años –Educación Primaria–, el descenso ha sido de 1,1 puntos; en el tramo de 12 a 15 años –Educación Secundaria Obligatoria–, la población escolarizable se ha reducido en 1,6 puntos porcentuales. Sin embargo, esta evolución descendente ha cambiado su tendencia en Educación Primaria a partir de 2007, experimentándose en el curso 2008-2009 un crecimiento del alumnado del 2,4%, y en el 2009-2010 otro aumento del 2,3% respecto del curso anterior ⁽¹⁾.

Pasemos ahora a analizar los programas concretos que se dirigen a atender de manera específica la diversidad del alumnado en nuestro país.

Los **Programas de Diversificación Curricular** para tercero y cuarto de la ESO, regulados en el artículo 13 del RD 1631/2006 y en el artículo 14 del Decreto 143/2007, han supuesto un importante avance en cuanto a la flexibilidad en la agrupación de alumnos que necesitan una organización diferenciada; sin embargo, debemos ser conscientes de que en este momento únicamente favorecen a los alumnos que de acuerdo a las disponibilidades de las plantillas pueden acogerse a ellos, el 9,3% del total de alumnado de ESO en el curso 2007-2008, con un 12,1% en centros públicos y un 5,0% en privados concertados. Los porcentajes de alumnos que cursan estos programas tienen también variaciones autonómicas importantes, que van en los centros públicos desde el 15,6% de Asturias al 6,3% de Ceuta. En este sentido, aunque deben mantenerse y hacerse menos restrictivos, no parece que puedan solucionar el problema

global del fracaso y el abandono escolar prematuro, cuyos porcentajes rebasan con mucho a los del alumnado acogido a Programas de Diversificación Curricular ^[2].

Los **Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo** integrados en el plan PROA, puestos en marcha con carácter experimental en el curso 2004-2005, estaban implantados durante el curso escolar 2008-2009 en 2.636 centros educativos -1.290 de Educación Primaria y el resto de Educación Secundaria Obligatoria-. El plan PROA se dirige a alumnos en situación de desventaja educativa por causas diversas, como el bajo nivel cultural o socioeconómico de su entorno, pertenencia a minorías étnicas, inmigrantes de lengua materna igual o diferente de la utilizada en el centro, etc. Dentro de los PROA, el **Programa de Acompañamiento Escolar** se dirige, en horario extraescolar, a alumnos concretos de 5º y 6º de primaria, y de 1º, 2º y 3º de secundaria obligatoria. De otra parte, el **Programa de Apoyo y Refuerzo**, dirigido a centros de Educación Secundaria Obligatoria y que representa una ayuda para una mejora más general de los resultados en centros en los que las perspectivas educativas de una parte importante de los alumnos son muy bajas, está implantado en 655 centros, es decir, en un 25% del total de centros que participan en los PROA.

De los 18.061 centros de titularidad pública existentes en nuestro país, un 15% participaba en el curso 2008-2009 en los programas PROA, con una desigual implantación por comunidades autónomas: cuatro comunidades autónomas -Andalucía, Cataluña, Madrid y la Comunidad Valenciana- totalizaban el 52% de este tipo de programas ^[3].

Los programas PROA, siendo la única iniciativa para la atención a la diversidad consensuada por todas las comunidades autónomas y, como tal, muy encomiables, no pueden incidir en una mejora generalizada de la atención a la diversidad de *todos los alumnos*, como la LOE propugna, sino que se centran en los sectores de alumnos y centros con más graves problemas educativos derivados de su entorno.

Otra medida de atención a la diversidad, los **desdobles de grupos** en horario parcial en la ESO, generalmente para las materias de Lengua, Matemáticas, Idiomas y Prácticas de Laboratorio o de Taller de Tecnología, se llevan a cabo de manera bastante desigual entre unas comunidades autónomas y otras. Esta medida, muy positiva en sí misma, queda en buena parte desvirtuada por el carácter restrictivo de esos desdobles y el principio de que han de hacerse de acuerdo a las disponibilidades de profesorado del centro, sin aumento de plantilla.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, resulta desconcertante que en el **Plan para la reducción del abandono escolar**, elaborado por el Ministerio de Educación en noviembre de 2008 para su presentación en la Conferencia Sectorial de Educación, entre las medidas que en él se enuncian, no haya una sola alusión al aumento numérico del profesorado, a la disminución del número de alumnos por clase y a la mejora de la ratio alumno/profesor.

En **conclusión** al tema descrito en este apartado diremos que, si las Administraciones educativas quieren de verdad sentar las bases para garantizar una generalización de la atención a la diversidad y el necesario apoyo individualizado hacia todo el alumnado, deberán, de manera insoslayable y urgente, invertir **recursos económicos** para un **aumento de las plantillas** de profesorado en los centros, a fin de conseguir una significativa y generalizada **reducción de alumnos por aula**.

NUESTRAS PROPUESTAS

La atención a la diversidad, como derecho del alumnado y como condición imprescindible para mejorar los resultados de nuestro sistema educativo, exige de las Administraciones educativas una serie de actuaciones inaplazables que podrían concretarse en:

- Fijar un marco de carácter básico de atención a la diversidad en todas las etapas educativas que, consensuado y asumido por las comunidades autónomas, asegure la dotación de los recursos humanos y materiales necesarios, reduzca el número de alumnos por clase, refuerce la adquisición de las competencias básicas y permita la atención personalizada de todo el alumnado.
- Establecer programas integrales de acción socioeducativa que favorezcan la intervención coordinada del ámbito escolar y del comunitario e implantar servicios educativos complementarios para contribuir a la igualdad de oportunidades y a la compensación de las desigualdades, así como a la conciliación de la vida laboral y familiar.
- Introducir en la Educación Infantil y Primaria medidas preventivas específicas para el alumnado con especiales dificultades de aprendizaje, mediante la atención individualizada y con la necesaria reducción del número de alumnos por aula.
- Acometer con carácter urgente un plan específico, con un calendario concreto, en la Educación Secundaria Obligatoria, incluyendo los recursos humanos para un incremento de plantillas, así como los recursos materiales y las medidas organizativas y curriculares que garanticen la atención a la diversidad de todo el alumnado.
- Asegurar en todos los centros sostenidos con fondos públicos la existencia de un número suficiente de profesionales y de programas dirigidos a atender al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.
- Potenciar, planificar y elaborar un mapa de Programas de Cualificación Profesional Inicial, que dote al sistema educativo de una herramienta eficaz para la atención a la diversidad del alumnado, garantizando en todos los centros públicos de Educación Secundaria Obligatoria una oferta suficiente de dichos programas.
- Poner en marcha planes que permitan en todos los centros del Estado la utilización cotidiana de las nuevas tecnologías en el trabajo del aula en todos los niveles educativos, dedicando un especial esfuerzo a la formación del profesorado.

1.3. Programas de Cualificación Profesional Inicial

INTRODUCCIÓN

Con el fin de evitar el abandono escolar prematuro y abrir expectativas de formación y cualificación posterior, facilitando el acceso a la vida laboral, en el Capítulo III, artículo 30 de la actual Ley Orgánica de Educación, se establece el marco legal de los Programas de Cualificación Profesional Inicial, PCPI, destinados a los alumnos mayores de 16 años, cumplidos antes del 31 de diciembre del año del inicio del programa, que no hayan obtenido el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria; excepcionalmente y con el acuerdo de alumnos y padres o tutores, dicha edad podrá reducirse a los 15 años.

La propia LOE, en el artículo 30.2, determina el objetivo de estos programas: *que todos los alumnos alcancen competencias profesionales propias de una cualificación de nivel uno de la estructura actual del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales creado por la Ley 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, así como que tengan la posibilidad de una inserción sociolaboral satisfactoria y amplíen sus competencias básicas para proseguir estudios en las diferentes enseñanzas.*

Los programas tienen una estructura modular y se articulan en **tres tipos de módulos**: el *módulo específico* sobre el área profesional correspondiente que incluye, además, prácticas en un centro de trabajo. Comprende las competencias profesionales referidas a la cualificación de nivel 1 incluida en el PCPI. En segundo lugar, el *módulo común* a todos los programas encaminado a la adquisición de las competencias básicas para la transición al mundo laboral o para la continuidad educativa; los dos módulos anteriores son los llamados módulos obligatorios y suelen planificarse en un curso escolar, con una duración aproximada de entre 800 y 1.100 horas. Por último, el *módulo voluntario* es el que conduce al título de Secundaria, tomando como referente el currículo de las materias que componen la ESO; se articula en torno a tres ámbitos: científico-tecnológico, de comunicación y social. Este módulo voluntario puede cursarse en paralelo o posteriormente a los otros dos módulos.

Los PCPI vienen a sustituir a los ya derogados Programas de Garantía Social, los PGS; cabe recordar, sin embargo, que los PGS, aunque también pretendían una formación básica y profesional y la continuación de los estudios, básicamente hacia los Ciclos Formativos de Grado Medio a través de las pruebas de acceso, no preveían una fórmula de homologación con el graduado de la ESO.

En este sentido, y si bien es cierto que algunos de los PGS se merecen un reconocimiento, a pesar de no haber contado con una regulación específica ni una financiación adecuada, en términos generales no han sido útiles para resolver la situación de los jóvenes que no han obtenido la ESO. Además, la capacidad de estos programas ha quedado claramente comprometida si tenemos en cuenta que el sistema educativo *"ha vertido al mercado de trabajo, y sigue haciéndolo, centenares de miles de jóvenes, entre un 30% y un 35% de cada generación, sin ninguna preparación profesional"* (Homs, 2008, p. 57).

España es uno de los países de la Unión Europea con peores índices de abandono escolar ⁽¹⁾. Miles de jóvenes han abandonado el sistema sin titulación ni preparación para el mercado de trabajo. No existen todavía datos generales respecto de la inserción laboral de los alumnos al finalizar el PCPI o sobre su continuidad en el sistema educativo. Debemos esperar aún un tiempo para saber si la implantación de estos programas consigue abordar o incidir en este problema de forma efectiva.

LA SITUACIÓN ACTUAL

En el **desarrollo de los PCPI en nuestro país** se ha dibujado un panorama territorial muy heterogéneo, cuantitativa y cualitativamente: la concurrencia competencial de las diferentes Administraciones educativas autonómicas para organizar y regular estos programas, junto con la posibilidad de que participen, además de los centros públicos y concertados, las corporaciones locales, las asociaciones profesionales, las organizaciones no gubernamentales y otras entidades empresariales y sindicales, está determinando una multiplicidad de modelos. Esta diversidad se acompaña, además, de una falta de indicadores estables de análisis, más allá de las cifras de matriculación, dada la reciente aparición y desarrollo de estos programas en los distintos territorios. Esta coyuntura dificulta considerablemente el análisis de la situación, aunque sí disponemos de datos que, sin ser generalizables, nos permiten valorar, con carácter genérico, determinados aspectos.

En los datos disponibles para el curso 2008-2009 ⁽²⁾ se observa un aumento considerable en el **alumnado que se matricula en los Programas de Cualificación Profesional Inicial** respecto del curso anterior, concretamente de un 14,4%. No obstante, este crecimiento no se corresponde con las previsiones que el Ministerio de Educación hacía públicas en el informe *Datos y cifras, Curso 2009-2010* ⁽³⁾, en el que preveía un crecimiento de un 31% en el alumnado que cursa estos programas. Por tanto, este aumento de matriculación no debe relacionarse directamente con el porcentaje de solicitudes, que debe haber sido, a la luz de los datos, bastante mayor. Además, sólo teniendo en cuenta el porcentaje de alumnos que no habían superado la ESO en el curso anterior ⁽⁴⁾, habría razón suficiente para afirmar que la oferta de estos programas es claramente insuficiente: en el curso 2006-2007, un 28,6% del alumnado abandonó la ESO sin haber obtenido el título de Graduado en Secundaria.

La falta de adecuación entre la demanda efectiva, es decir, la que finalmente asiste al PCPI ⁽⁵⁾, 50.579 alumnos, según los datos de avance para el curso 2008-2009, y los alumnos potenciales, los que podrían asistir, es decir, alumnos que no obtienen la ESO, puede deberse a diversas causas. A falta de datos más objetivos, vinculados sin duda a la falta de recursos humanos y materiales adecuados, es razonable pensar que la escasez de difusión de los programas y una inadecuada o, en ocasiones, inexistente orientación de los alumnos y de las familias respecto a la existencia y la finalidad de estos programas han influido en los datos de forma clave. En todo caso, *"la distancia entre población real y efectiva mide la capacidad de los dispositivos locales de transición escuela-trabajo, específicos para adolescentes sin acreditación de la ESO; es decir, mide la capacidad de atracción y cooptación de los PCPI sobre alumnos que van a dejar la ESO sin graduación"* (Merino, R. y cols., *Revista de Educación*, nº 341, pp. 81-98).

Por otra parte, desde el punto de vista territorial ⁽⁶⁾ parecen mantenerse, proporcionalmente, relaciones similares entre el número de alumnos matriculados y el número de grupos creados entre los distintos territorios. También parece darse esa similitud entre el total de alumnos matriculados en el sistema y el porcentaje del mismo que se matricula en un PCPI. Sería un error, sin embargo, sacar la conclusión de que las distintas autonomías tienen una oferta de PCPI similar o que el porcentaje de alumnos que no obtienen la ESO es semejante en todos los territorios. Si bien, como hemos comentado con anterioridad, podemos afirmar que hay una oferta insuficiente, para llegar a un análisis de mayor profundidad habría que tener en cuenta los aspectos cualitativos, como el contenido y la naturaleza de los PCPI ofertados

en función de las necesidades de los alumnos y del territorio; esto es, si los PCPI ofertados son los adecuados desde el punto de vista educativo y profesional. Ahí estriba la dificultad de abordar el desarrollo de estos programas sin tener datos de inserción laboral o de continuidad en el sistema educativo.

El contenido y la naturaleza de la oferta se determinan de acuerdo con las competencias de cada una de las Administraciones educativas, que disponen de un completo margen discrecional para organizar y regular estos programas. Esta característica, que habría de favorecer una oferta más eficazmente adaptada al contexto educativo, social y productivo de cada territorio, también ha propiciado la proliferación de distintas modalidades ofertadas en función de una amplia diversidad de criterios, por lo que una valoración real del funcionamiento de estos programas en relación a las finalidades que, con carácter general, tienen atribuidas, debería considerarlos en cada caso concreto.

Dado el elevado índice de fracaso escolar en nuestro país, claramente vinculado al discreto número de alumnos que acceden a los CFGM, la cuestión clave es la eficacia de [los PCPI como fórmula de atención a la diversidad y su contribución a la reducción del abandono escolar prematuro](#). En la actualidad, esta última circunstancia es independiente del desarrollo de los PCPI, puesto que no existe todavía un contexto adecuado de continuidad entre los PCPI y los CFGM.

Efectivamente, la oportunidad de volver a adquirir competencias básicas en un contexto más flexible y adaptado puede ser una circunstancia favorable para volver a interesarse por el sistema educativo con cierta percepción de éxito; aunque, si bien el PCPI puede constituir una oportunidad inestimable para contribuir a la reducción del abandono escolar, no supone una solución al origen del fracaso escolar, que sigue claramente vinculado a una falta de capacidad para dar una respuesta adecuada dentro del sistema obligatorio a un considerable número de alumnos. Más bien cabe considerar el PCPI como una medida de atención a la diversidad que, con carácter excepcional, está prevista para aquellos alumnos que han agotado sin éxito otras medidas en la etapa obligatoria.

No debemos olvidar que la inserción laboral es también una finalidad de estos programas y que uno de los grandes aciertos, a nuestro entender, es que permite acceder al mundo del trabajo con una cualificación mínima, básica si se quiere, pero oficial y, al parecer, que va a ser progresivamente considerada en un futuro en el mercado laboral y en los convenios colectivos.

Hemos comentado ya, desde el punto de vista cuantitativo, lo que parece una falta generalizada de plazas de estos programas para atender a los alumnos que en este momento, sin el graduado en ESO, no disponen de ningún otro recurso de esas características.

Pasaremos ahora a exponer algunos puntos, relacionando [aspectos cualitativos](#) de los PCPI con sus posibles [rigideces y limitaciones](#), con la [organización de los centros](#) y con el [perfil del profesorado](#).

A falta de datos más objetivos y, en atención a las experiencias educativas que se han ido divulgando de forma "atomizada" durante el corto periodo de tiempo en el que se han venido implantando y desarrollando estos programas, queremos intentar reflejar, de forma breve, algunos aspectos planteados por docentes que han participado en estos programas y que nos han parecido de sumo interés.

Uno de estos aspectos es el que se refiere al [profesorado](#) y a la necesidad de implicación y motivación para trabajar con estos alumnos. *"Las especiales dificultades que presentan los futuros destinatarios de los Programas de Cualificación Profesional Inicial, debidas a las carencias en el entorno familiar, social y a la despersonalización que tiene lugar en muchas de nuestras escuelas, requieren acciones educativas basadas en la orientación y el apoyo tutorial para favorecer la adquisición de competencias personales, sociales, académicas y laborales, y por tanto de profesionales con formación específica para tratar con estos jóvenes que dispongan de estrategias metodológicas y organizativas flexibles, tanto de tutoría como de cualificación profesional básica"* (García Fernández, A., *Revista de Educación* nº 341, p. 211). Tampoco conocemos programas de formación específicos para el profesorado que ejerce su función docente en estos programas.

Otro problema de base es la [falta de recursos](#) externos, de apoyo y orientación, que en algunas ocasiones están relacionados con la falta de vinculación del programa a la estructura y organización de los centros donde se desarrolla, y la mayoría de las veces responde al desinterés práctico de las Administraciones educativas en la implantación de los PCPI, al menos en la medida en que serían necesarios para atender a la demanda potencial de este tipo de programas. La insuficiencia de recursos para dar una correcta orientación a las familias y para hacer un seguimiento de los alumnos en su inserción al mercado de trabajo puede incidir, de manera determinante, en el fracaso del programa que, con frecuencia, sólo es posible llevar a cabo con un número reducido de alumnos.

La falta de integración de estas enseñanzas en la ESO o en la Formación Profesional Inicial tampoco ayuda a la hora de establecer claramente sus finalidades, o de articular aspectos esenciales y de partida, como es el de la financiación de los recursos disponibles para los PCPI, verdaderamente exiguos hasta ahora.

Como [conclusión](#) a lo anteriormente expuesto, hemos de decir que la [ausencia de indicadores](#) generales relativos a la [inserción laboral](#) de los alumnos que han finalizado los PCPI o a su [continuidad en el sistema educativo](#) dificultan su valoración y análisis. Su reciente implantación no permite tampoco evaluarlos desde una perspectiva comparada con los anteriores Programas de Garantía Social. A pesar de la falta de datos, existen evidencias que nos permiten acercarnos a la realidad y complejidad de estos programas; en primer lugar, la [valoración positiva](#) que hacen de estos programas el alumnado y el profesorado implicados en ellos, representa un testimonio importante sobre su validez.

De otra parte, y en términos muy generalizables, la [oferta](#) se presenta como [claramente insuficiente](#) en términos globales; por lo demás, la [falta de criterios generales](#) para organizar e implantar una oferta formativa determinada no permite concretar cuáles están vinculadas adecuadamente a las necesidades de cualificación sectoriales o territoriales y al desarrollo personal que permita la continuidad de sus estudios, y cuáles no se ajustan a esas necesidades. Tampoco podemos determinar la influencia de criterios de carácter psicopedagógico a la hora de orientar a los alumnos y a las familias hacia estos programas. Por la misma razón desconocemos si la existencia de mecanismos de apoyo a la inserción de estos alumnos en el mundo laboral ha sido considerada como elemento clave en los distintos territorios. Estos componentes, creemos, están estrechamente vinculados al éxito o al fracaso de las finalidades atribuidas a estos programas.

Por último, las diversas experiencias docentes que ya empiezan a conocerse apuntan a determinados aspectos clave, como la **urgencia de generalizar estos programas** en todos los centros donde se imparta la ESO, la **ampliación de su duración a dos cursos escolares**, la **formación del profesorado** y su motivación específica, la preeminencia de la **labor tutorial** para el alumnado de los PCPI, la necesidad de **dependencia orgánica y funcional** de la estructura y la organización de los centros, la **reducción de las ratios y la provisión de recursos** para atender adecuadamente una población con necesidades psicopedagógicas muy complejas y específicas.

NUESTRAS PROPUESTAS

Los Programas de Cualificación Profesional Inicial pueden representar una eficaz fórmula para corregir nuestros elevados índices de fracaso y abandono escolar prematuro, si las Administraciones educativas realizan, con carácter de urgencia, una decidida apuesta por ellos y hacen una oferta suficiente tanto de plazas como de recursos. Estos programas pueden ser el comienzo de una capacitación para miles de jóvenes de nuestro país, evitando así que salgan al mercado de trabajo sin ningún tipo de titulación ni de cualificación profesional. Las propuestas que a continuación presentamos quieren ser una aportación realista ante los problemas e insuficiencias que ya se detectan en este tipo de programas:

- Ampliar la duración de los Programas de Cualificación Profesional Inicial a dos cursos escolares, posibilitando la continuidad de sus estudios a los Ciclos Formativos de Grado Medio y potenciando la obtención del graduado en Educación Secundaria Obligatoria a todo el alumnado.
- Implantar en todos los centros de enseñanza donde se imparta la ESO, como medida de atención a la diversidad, Programas de Cualificación Profesional Inicial.
- Disminuir la ratio en todos los módulos del programa y generalizar la modalidad de PCPI donde se cursen módulos específicos obligatoriamente en el primer curso y voluntariamente en el segundo.
- Codificar los Programas de Cualificación Profesional Inicial con una denominación que les permita ser reconocidos por el sistema educativo y por el productivo, y ser valorados por la sociedad en general. Para ello habría que aclarar y equiparar la terminología utilizada por las diferentes comunidades autónomas, que actualmente se presta a confusión dentro del SNCP, pues existen módulos obligatorios -específicos y generales- y voluntarios.
- Crear un mecanismo o instrumento de planificación, seguimiento y racionalización de la oferta, teniendo en cuenta las necesidades de los centros y la demanda de las cualificaciones. Este mecanismo debería actuar en red con los centros y recursos sociales del entorno y garantizar una cooperación adecuada con los servicios de orientación académicos y profesionales. También debe constituirse formalmente una figura o estructura coordinadora responsable de estos programas, a la que se le atribuyan funciones y medios propios.
- Explorar fórmulas de vinculación de los PCPI a los contratos formativos, compatibilizando las enseñanzas profesionales con un contrato de aprendizaje. Aunque esto supone una extensión temporal del programa, garantiza un buen proceso de aprendizaje y disminuye el riesgo de abandono. Se concretaría a través de convenios de colaboración con empresas y se utilizaría, prioritariamente, para familias profesionales con poca demanda de alumnos, pero con oferta potencial en el mercado de trabajo.

- Fortalecer y reformular la orientación de los programas, desarrollando instrumentos específicos de orientación, más allá de la simple difusión en los centros, generando principios y mecanismos claros sobre el itinerario que ha de seguirse para llegar al PCPI, al mismo tiempo que se realizan campañas de divulgación, sensibilización e información de los programas entre distintos ámbitos sociales, AMPAS, orientadores y empleadores.
- Expedir certificaciones académicas tomando como referencias las Unidades de Competencia, al objeto de que la consecución del logro sea más visible o esté más al alcance de los alumnos que cursan estos programas, evitando así un prematuro abandono.
- Generar protocolos que permitan la movilidad de alumnos entre distintos programas dentro del mismo territorio, o entre comunidades autónomas, e impulsar la convergencia del marco regulador en todo el Estado, con la creación de un órgano de seguimiento del funcionamiento de los PCPI.
- Adscribir las enseñanzas de los PCPI al departamento de la familia profesional, si existiera, y dotarlos en cualquier caso de recursos disponibles propios.
- Normalizar en la mayor medida posible el horario de los alumnos de los PCPI al del resto de los alumnos del centro, dando a los PCPI la misma carga horaria que al resto de enseñanzas.
- Ofertar desde las Administraciones educativas programas de formación específica y continua para el profesorado que imparta PCPI.

2. EL ABANDONO ESCOLAR PREMATURO: Contextos educativos y elementos que pueden incidir en su mejora

2.1. Ciclos Formativos de Grado Medio

INTRODUCCIÓN

Con la Ley Orgánica del Sistema Educativo de 1990, la LOGSE, se define **el marco legal y el contexto educativo** de una Formación Profesional basada en ciclos de corta duración que, al acabar los diferentes niveles de formación general, ESO y Bachillerato, desarrollan la Formación Profesional específica, ya que la formación profesional de base queda integrada en el currículo general con la asignatura de Tecnología de la ESO. Estos ciclos, que conocemos como Ciclos Formativos de Grado Medio, CFGM, y Ciclos Formativos de Grado Superior, CFGS, no prevén ninguna conexión ni pasarela entre sí. Ambos se estructuran con la idea de dar una formación suficiente dentro de un sector o campo profesional para la transición al mercado de trabajo. La idea de conectar ambos ciclos se rechazó en aquel momento, por considerar que reproducía el esquema de la anterior Ley General de Educación, donde la Formación Profesional de primer grado, FP 1, se convertía en la práctica en el paso previo a la Formación Profesional de segundo grado, FP 2; además, en ese contexto, se pensó que los CFGS dejarían de ser atractivos para los alumnos que finalizaran el Bachillerato.

La definición de los títulos de Formación Profesional constituyó un aspecto esencial en el desarrollo de la LOGSE. Por una parte, los respectivos programas formativos debían tomar como referencia fundamental las necesidades de cualificación del sistema productivo, de manera que las enseñanzas profesionales, su estructura, objetivos, criterios de evaluación y contenidos se enfocaran desde la perspectiva de la adquisición de la competencia profesional requerida en el empleo. Estos ciclos debían además ser suficientemente flexibles como para relacionarse o conexiarse no sólo con la formación profesional no contemplada en el sistema educativo, la ocupacional y la continua, sino incluso con la práctica o la experiencia laboral.

Con el objetivo de evitar la doble vía, se exige la misma titulación para cursar el Bachillerato que para cursar un CFGM, lo cual también garantiza cierto nivel mínimo de conocimientos y capacidades que *“ha contribuido en gran medida a elevar el nivel de calidad de estos ciclos”* (Homs, 2008, p.43). La LOGSE también preveía el acceso a estos ciclos mediante prueba. Por otra parte, el título de técnico que se obtiene al finalizar un CFGM permite acceder a cualquiera de las vías del Bachillerato.

Sin embargo, el sistema LOGSE tuvo dificultades para resolver el problema de los jóvenes que no consiguen superar los dos años añadidos de escolarización obligatoria aplicados por la ley y que han tenido sin duda un impacto, en algún grado, en la matriculación de alumnado en la FP. El desarrollo de los Programas de Garantía Social para alumnos que no graduaban en ESO no ha conseguido establecer un mecanismo estable de continuidad hacia la FPGM. Así, muchos de estos alumnos han ido a parar al mercado de trabajo sin ninguna cualificación. *“En lo que claramente hay que insistir es en que los bajos resultados de la ESO impiden que un número mayor de jóvenes accedan a los ciclos de formación profesional de grado medio”* (Homs, 2008, p. 50). Efectivamente, es razonable pensar que un buen número

de alumnos, de haber cursado la ESO con éxito, habría cursado ciclos formativos con posterioridad. La mejora de la ESO, en este contexto, supone también la mejora de los datos de matriculación en los CFGM.

Con la LOGSE también se abrió la posibilidad de que en el mismo centro educativo se ofrecieran los estudios de ESO, Bachillerato y Ciclos Formativos. Esta medida, que sin duda ha contribuido considerablemente a prestigiar las enseñanzas profesionales, ha comportado también una falta de singularidad en el tratamiento de la formación profesional en los centros educativos, que cada vez más requieren de fórmulas y marcos de regulación flexibles que permitan una organización y un funcionamiento adaptados a las nuevas funciones que ha adoptado el sistema y su vinculación a la formación a lo largo de la vida.

La incorporación por parte de la LOGSE de la Formación en Centros de Trabajo ha supuesto sin duda una gran innovación y una forma de acercamiento de la formación profesional a las empresas, aunque esta fórmula debe desarrollarse y evolucionar todavía mucho más, para que ese acercamiento se convierta en un contexto estable y real de aprendizaje.

Por otra parte, la continuación del Grado Medio de FP al Grado Superior queda restringida a tres vías. La vía "normal", es decir, hacer el Bachillerato; la vía del curso de acceso a los CFGS o, por último, la prueba de acceso. Esta prueba se concibió originalmente para trabajadores en activo, pero se ha venido utilizando como vía de continuidad del Grado Medio hacia el Superior. Las pruebas de acceso no han estado exentas de ser cuestionadas por parte del alumnado, que reiteradamente ha discutido la necesidad de poseer un currículo exclusivamente académico para acceder al Grado Superior.

Durante este último periodo, donde conviven los CFGM a extinguir, regulados por la LOGSE, y los incipientes títulos nuevos regulados por la LOE, que abordaremos más adelante, el desarrollo de la FP Inicial no ha sido el mismo en todas las comunidades autónomas ⁽¹⁾. Así, se han dado crecimientos muy importantes en comunidades como Andalucía, con un incremento entre 2001 y 2008 de 29.654 estudiantes, o descensos, como en Asturias, de 2.133 alumnos. Es evidente que pueden influir multitud de variables atribuibles, por ejemplo, a flujos o estructuras en el mercado de trabajo local o incluso de tipo migratorio o demográfico, pero merecen una especial atención y deberían ser objeto de estudio, ya que tan amplias diferencias parecen poner de manifiesto una falta de coordinación en aspectos esenciales y una posible oportunidad para establecer márgenes de mejora en muchos territorios.

Asimismo se puede constatar una estabilización en el número de estudiantes de FP Inicial entre 2000 y 2007 ⁽²⁾, lo cual indica que, cuanto menos, se ha detenido la reducción de los últimos años. Sin embargo, las cifras de los dos últimos cursos, sin marcar un patrón en un sentido determinado, bien podrían, como veremos, indicar tendencias al alza.

Nuestro sistema de formación profesional debe también buscar su [contextualización en la Unión Europea](#), ya que España, como Estado miembro, forma parte de una estrategia conjunta en materia de formación con el resto de países, aunque partimos de situaciones diferenciadas.

Si elegimos como criterio comparativo los indicadores relacionados con [los objetivos marcados para 2010](#) -tasas de abandono escolar no superiores al 10%, alcanzar el 80% de los ciudadanos entre 25 y

64 años con la secundaria cursada, llegar al menos al 85% de la población de 22 años que haya cursado la enseñanza secundaria postobligatoria, y mantener una tasa de aprendizaje permanente del 15%-, podemos hacernos una idea general de nuestra situación de partida con respecto a otros países de la Unión Europea: España está por debajo de la media de la UE-27 en lo relativo a gasto público total en educación en relación con el PIB, y nuestro porcentaje de población de entre 18 y 24 años que no ha completado la Educación Secundaria Obligatoria es 16,2 puntos porcentuales superior al de la media de los países de Unión; en cuanto a la población de entre 20 y 24 años que ha completado la secundaria postobligatoria, estamos a 17 puntos por debajo de la media europea ⁽³⁾.

El **nivel de cualificación de la población ocupada** entre los 25 y los 64 años en España dista mucho del modelo europeo ⁽⁴⁾. Presentamos un porcentaje excesivo de mano de obra poco cualificada, el 42,4% en España frente al 23,2% en la UE, y una falta de cualificaciones intermedias –las correspondientes al segundo ciclo de secundaria general y profesional, es decir, Bachillerato y Ciclos de Grado Medio– muy preocupante: en este segmento formativo España sólo alcanza el 23,1%, frente al 48,9% de la UE. Este dato es alarmante, sobre todo si tenemos en cuenta que en Europa la cualificación del sistema productivo se fundamenta en este tipo de cualificaciones. Existe un problema objetivo: nuestro sistema es incapaz de producir las cualificaciones intermedias que necesita, lo que debería repercutir directamente en la adopción de medidas para promover más y mejor oferta de los Ciclos Medios de Formación Profesional. En nuestras propuestas plantearemos cómo creemos que debe abordarse.

La Agencia Europea para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) ha promovido estudios ⁽⁵⁾ para prever las necesidades futuras de cualificación en Europa. En ellos, fundamentalmente, se especifica que en los próximos años será necesaria más mano de obra con cualificaciones medias, un 50%, o superiores, un 30%, para hacer frente a las necesidades del mercado de trabajo, y que los empleos con cualificaciones bajas se reducirán muy significativamente, en torno al 15%. Esto es un potente indicador para orientar la planificación de la oferta formativa, ya que permite hacer previsiones de las necesidades de recualificación de la población y, por tanto, confirma la necesidad de flexibilizar el acceso de colectivos diversos al sistema de formación profesional.

LA SITUACIÓN ACTUAL

Sin duda, el texto normativo con mayor impacto en lo que se ha venido a denominar **la nueva formación profesional** es la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de Cualificaciones y Formación Profesional. Esta ley crea una serie de instrumentos y acciones dirigidas, en términos generales, a dar respuesta a las demandas de cualificación de las personas y de las empresas dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, SNCFP. Este sistema se crea, además, para favorecer la extensión de la formación a lo largo de la vida y fomentar la libre circulación de trabajadores, por lo que su estructura responde, en principio, a las exigencias del espacio europeo de las cualificaciones y a los compromisos adquiridos en materia de formación en la UE.

Uno de los instrumentos creados es el **Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales**, CNCP, que comprende y ordena las cualificaciones profesionales más significativas del sistema productivo español e incluye el contenido de la Formación Profesional asociada a cada cualificación con una estructura de

módulos formativos articulados en un Catálogo Modular de Formación Profesional. El CNCP constituye la base para elaborar la oferta formativa conducente a la obtención de títulos de Formación Profesional, lo que ha llevado al Ministerio de Educación a actualizar todas las titulaciones para adaptarlas a este nuevo marco. Este referente permite que los títulos acrediten las correspondientes cualificaciones profesionales a quienes los hayan obtenido.

En lo que se refiere a [la implantación de las titulaciones](#) de Ciclos Formativos de Grado Medio, se han publicado unos 18 títulos nuevos, por lo que su introducción en el sistema educativo es todavía muy discreta y es pronto para hacer un análisis. Sin embargo, sí cabe destacar que la ampliación a 2.000 horas de todas las titulaciones de Grado Medio no parece haber resuelto carencias históricas en los currículos de la Formación Profesional como, por ejemplo, la lengua extranjera o las competencias digitales adaptadas al entorno profesional, con lo cual hemos perdido de nuevo una estupenda oportunidad para elevar el nivel de competencias de nuestros alumnos y, en cierta manera, hemos desvirtuado la máxima del sistema, que no es otra que la de responder a las necesidades de cualificación de un mercado cada vez más complejo y globalizado. De la misma forma, no existe ninguna previsión formal para la formación del profesorado que debe impartir estos nuevos ciclos basados en las competencias profesionales actualizadas de cada sector. Huelga argumentar que ésta es una medida clave si se quiere garantizar el éxito en su implantación. Por último, cabe destacar una clara falta de inquietud por renovar cualitativamente la Formación en los Centros de Trabajo, FCT, que sólo experimenta un incremento lectivo, sin que se haya avanzado hacia la adopción de fórmulas duales o de alternancia propias de otros países europeos como Francia o Alemania.

Destacaremos sin embargo que, en clara consonancia con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, la oferta de los ciclos formativos es modular y flexible, lo cual permite aceptar la inscripción para módulos y no sólo para cursos enteros. Deberemos esperar todavía un tiempo para valorar el efecto de esta medida.

Por su parte, la promulgación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, la LOE, y de su desarrollo normativo supone algunos cambios para [el acceso a los CFGM](#). La introducción de ciertos criterios de flexibilización en el ingreso, como la posibilidad de acceder mediante prueba con 17 años con experiencia laboral y la participación con 18 años a las de los CFGS con un título de técnico de una familia afín, han tenido una clara repercusión. En los últimos años, las pruebas de acceso han venido representando una puerta de entrada a los ciclos formativos de un creciente número de alumnos. En algunos casos, los porcentajes que acceden a los ciclos a través de este mecanismo son muy importantes, como en el caso de Andalucía, el 19,4%, Aragón 21,4%, Valencia 23,2% o Extremadura 22,8% ⁽⁶⁾. Cabe recordar que las CCAA son competentes para organizar y regular estas pruebas, aunque su validez es de ámbito estatal. Esto confirma la importancia de la flexibilización en los criterios de acceso para favorecer la cualificación de la población y, a la vez, pone de manifiesto que todavía es muy rígido el acceso para otros colectivos.

Por otro lado, existen importantes diferencias en las [tasas de matriculación](#): Asturias, Cantabria, Galicia, País Vasco y La Rioja tienen un mayor desarrollo y las tasas de escolarización en los CFGM superan el 30%; en cambio, otras comunidades como Madrid, Melilla, Baleares o Murcia apenas superan el 22%.

Esto puede responder a influencias derivadas de diferencias en el comportamiento de los mercados de trabajo locales, demográficas, de las políticas de difusión y ampliación de la oferta pública de estos ciclos, o del comportamiento de la población inmigrante local que, en términos generales, se ha inclinado más por la Formación Profesional que por el Bachillerato y la Universidad.

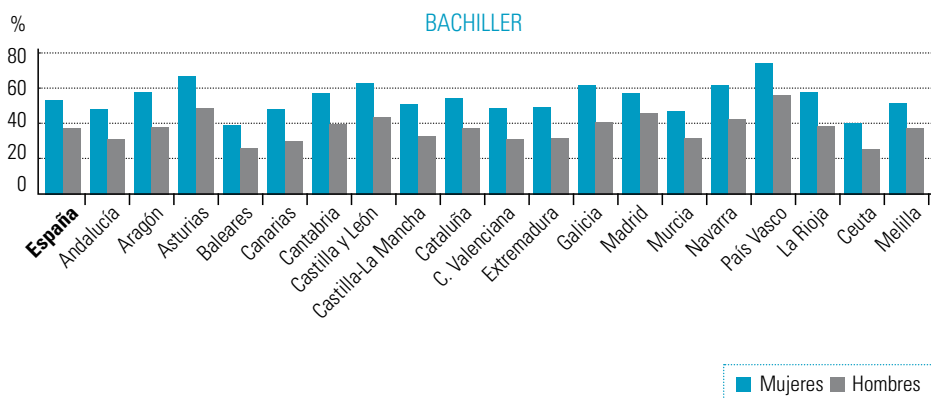
Las cifras globales de alumnos correspondientes a los CFGM para el curso 2007-2008 fueron de 236.489, mientras los del curso siguiente, 2008-2009, ascendieron a 249.715, lo cual confirmaría lo anterior y podría indicar una tendencia al alza. De hecho, las previsiones que estimaba el Ministerio para el curso 2009-2010 indicaban un incremento porcentual del 4,7%, sin tener en cuenta la Formación Profesional a distancia, que ya debe contar con casi 19.000 alumnos, creciendo un 15%, según las mismas previsiones. Parece evidente que la oferta de ambas modalidades deberá crecer para atender las necesidades de la demanda.

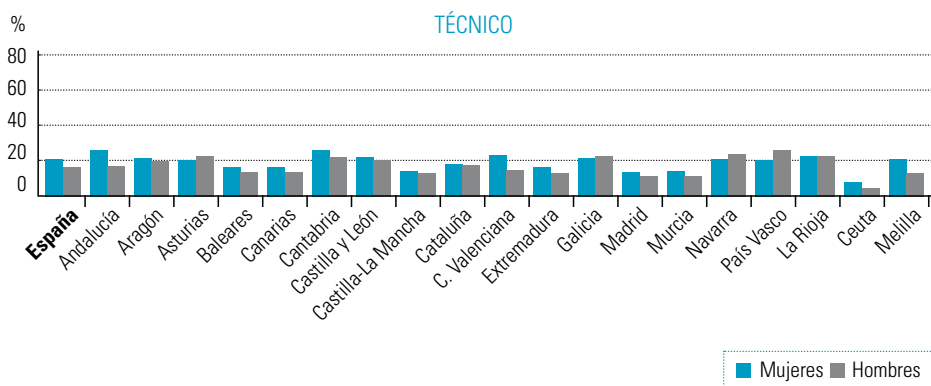
Nuestras **tasas de graduación** en Formación Profesional de Grado Medio, sin embargo, siguen lejos de la media de la UE. En 2006 se graduaron en FP de Grado Medio el 35% de los jóvenes en edad de hacerlo. En cambio, la media de la OCDE es del 45%, y la de la UE del 51%.

Se advierte también una seria desproporción entre el Bachillerato y los Ciclos Medios de FP: las tasas de titulados en Bachillerato en nuestro país representan más del doble que las de FP. En cambio, en la práctica totalidad de los países más desarrollados de la UE no existe esa desproporción, y la situación es inversa a favor de los ciclos y estudios formativos profesionales.

En el siguiente gráfico, extraído del *Informe 2008 sobre Objetivos educativos y puntos de referencia 2010*, del Ministerio de Educación, podemos advertir, por comunidades autónomas, esta disparidad entre titulados en Bachiller y en Ciclos Formativos de Grado Medio.

Tasas brutas de titulados en Educación Secundaria Postobligatoria, por comunidad autónoma y sexo.
Curso 2005-06





Resulta, pues, urgente corregir esos desajustes con una importante inversión en Formación Profesional que logre a corto plazo la revalorización y expansión de los estudios profesionales en nuestro país.

Existen diferencias muy importantes al relacionar la participación por sexos⁽⁷⁾ con las familias profesionales de los CFGM, donde se dan claros predominios de género por parte de alguno de los sexos que, en muchos casos, podrían considerarse incluso superiores a las que existen realmente en el mercado de trabajo. Estas diferencias parecen reflejar determinados roles sociales atribuidos tradicionalmente a uno de los géneros, como en la familia de electricidad y electrónica, con 28.872 hombres y 526 mujeres; o la familia de imagen personal, con 528 hombres y 15.915 mujeres. Estos datos, lejos de tomarse con cierta normalidad, deben preocuparnos, pues son ya varios los estudios que marcan las tendencias del mercado de trabajo en los próximos años (CEDEFOP, 2008) y un gran porcentaje de empleos corresponderá a la reposición de la población trabajadora que se jubila. En este contexto, la falta de promoción de políticas de género que compensen estas fuertes desigualdades podría tener una repercusión negativa en el volumen de mano de obra necesaria en los próximos años para determinados sectores.

La Formación Profesional Inicial concentra su mayor oferta en pocas titulaciones, lo cual plantea una falta de diversificación incompatible con la flexibilidad necesaria para atender el mercado de trabajo. Esto se debe, sin duda, a la falta de mecanismos de planificación de **la oferta de los títulos** para organizar razonablemente el mapa de Formación Profesional. En este sentido, debemos avanzar hacia fórmulas de colaboración entre las Administraciones educativas y laborales, los agentes sociales y los locales, a fin de hacer una gestión eficiente de los recursos disponibles, que sea a la vez compatible con la organización de los centros educativos.

Si atendemos a los datos de **ciclos impartidos por familia profesional**⁽⁸⁾, las familias de administración de empresas, con 1.196 ciclos, y de electricidad y electrónica, con 833, concentran, con gran diferencia, la mayor parte de ciclos ofertados. Si observamos en la siguiente tabla los datos en la evolución de la matrícula por ciclos formativos, expresados en % de alumnos –*Estadísticas de las enseñanzas no universitarias*, Ministerio de Educación–, comprobamos que esa concentración se mantiene con ínfimos cambios durante un buen número de cursos. Nos preguntamos qué esfuerzos se han hecho para compatibilizar la oferta con el mercado de trabajo.

FAMILIA PROFESIONAL	CICLOS GRADO MEDIO		CICLOS GRADO SUPERIOR	
	2001/02	2007/08	2001/02	2007/08
Actividades Agrarias	2	1,7	1,4	1,6
Actividades Físicas y Deportivas	1	1,7	3	3,6
Actividades Marítimo-Pesqueras	0,4	0,5	0,3	0,5
Administración	24	20	19	18
Artes Gráficas	1,4	1	0,6	0,6
Comercio y Marketing	6	4	6	5
Comunicación, Imagen y Sonido	1	1	3	4
Edificación y Obra Civil	0,3	0,3	3,5	5
Electricidad	16	12	10,5	8,6
Fabricación Mecánica	6	4	3	2,5
Hostelería y Turismo	5	5	4,5	4,7
Imagen Personal	6	7	1	2
Industrias Alimentarias	1	0,4	0,4	0,3
Informática		7,5	17	10
Madera y Mueble	1,5	1	0,1	0,2
Mantenimiento y Servicios a la Producción	4	4	2	3,6
Mantenimiento de Vehículos Autopropulsados	9,5	9	2	2,8
Química	1	1	2	2,1
Sanidad	12	14	10	12
Servicios Socioculturales y a la Comunidad		2,8	8	11,5
Textil, Confección y Piel	0,3	0,0	0,2	0,2
Vidrio y Cerámica	0,05	0,0		

Para terminar, es importante que abordemos **la inserción laboral** de estos titulados. Nos merecen atención, a pesar de que las cifras corresponden al año 2005, los datos recogidos en la Encuesta de Transición Educativo-Formativa e Inserción Laboral (ETEFIL) ⁽⁹⁾, que está dirigida a jóvenes de educación secundaria y formación profesional, tanto del sistema educativo como ocupacional. Su objetivo principal es conocer las diferentes formas de transición desde la educación y la formación al mercado laboral, como apoyo a la toma de decisiones en materia de educación, formación profesional y empleo; su interés radica en que estudia las trayectorias formativas y laborales de 45.000 jóvenes entre los años 2001 y 2005, es decir, en un periodo de 5 años.

La mayor parte de los jóvenes que terminan Ciclos Formativos de Grado Medio se dirigen al mercado laboral y consiguen empleo a corto plazo. De las personas que finalizaron Ciclos Formativos de Grado Medio en el curso 2000-2001, repartidas prácticamente por igual entre hombres, el 52%, y mujeres, el 48%, casi siete de cada 10, el 67,4%, ya estaba trabajando a los seis meses de la finalización de sus estudios. El 88,2% de estas personas ha tenido algún trabajo significativo en los cuatro años analizados, y el 81,3% estaba trabajando en el momento de realizar la encuesta, en la primavera de 2005. Entre los cinco colectivos analizados en relación con la inserción laboral, éste es el que registra las mayores tasas de empleo.

Otro dato que avala la capacidad de encontrar empleo de este colectivo es que solo el 5,8% de estos graduados tardó más de 18 meses en encontrar trabajo, cifra sensiblemente inferior a la de los demás colectivos, excepto los de Escuelas Taller y Casas de Oficios.

El 16,8% de los que terminaron Ciclos Formativos de Grado Medio continuó estudiando al curso siguiente: el 7,0% inició otro Ciclo de Grado Medio, el 5,1% se matriculó en Ciclos de Grado Superior y un 4,2% en Bachillerato. Por sexo no existen diferencias significativas en el porcentaje que continúa estudiando, el 17,1% de mujeres y el 16,5% de varones, ni en la opción elegida.

Estos datos muestran con claridad que la oferta formativa de Grados Medios debe ser uno de los ejes principales de las políticas activas de empleo que, a la luz de los informes europeos, va a necesitar nuestro país en los próximos años.

A modo de **conclusión** diremos que las evidencias indican que **los CFGM son una excelente puerta de entrada al mercado laboral y una vía importantísima de cualificación de la población activa**. La falta de mecanismos globales de planificación de la oferta y un limitado desarrollo en la flexibilidad en el acceso restan eficiencia a este potencial, caracterizando una concentración de la oferta en determinadas familias profesionales.

Las necesidades de cualificación de la población exigen promover medidas para que más colectivos y de mayor edad accedan a la FPGM, pero también serían necesarias medidas eficaces para **motivar y retener a los jóvenes**, a fin de que completaran sus estudios, con fórmulas de compatibilización de la enseñanza con el trabajo. Por otra parte, es imprescindible mejorar los resultados de titulación en la ESO para que la matrícula en los CFGM aumente definitivamente.

Por último, indicar que los nuevos títulos no generalizan la adquisición de competencias relacionadas con el nivel lingüístico y digital, lo cual disminuye su competitividad en el mercado de trabajo local y europeo; junto con esto, y aunque se opta por un diseño modular y flexible de las enseñanzas que permita promover acciones formativas integradas, **la oferta de CFGM es insuficiente, está poco diversificada** y no hay todavía un verdadero desarrollo de los mecanismos previstos en la Ley 5/2002.

NUESTRAS PROPUESTAS

La desfavorable situación de los Ciclos Formativos de Grado Medio en nuestro país, respecto de nuestros socios europeos o de los países de la OCDE, junto con el alto índice de desempleo y falta de cualificación de nuestros jóvenes, hace necesaria y urgente su extensión y diversificación en un grado significativo. En este sentido hacemos las siguientes propuestas:

- Incrementar y diversificar la oferta de Ciclos Formativos de Grado Medio, adaptada a las necesidades de cualificación de las personas y del entorno productivo.
- Desarrollar modelos territoriales que permitan el diseño de un mapa de Formación Profesional adecuado a las demandas sociales y productivas. Estos modelos deben contar con la participación de las Administraciones educativas y laborales, así como de los agentes sociales y locales.
- Establecer criterios y directrices en los modelos de orientación académica para favorecer el acceso a la FPGM a aquellos alumnos que se sientan más identificados con los itinerarios formativos profesionales.
- Poner en marcha un plan de choque para atender a jóvenes en situación de desempleo y que abandonaron prematuramente el sistema educativo, estableciendo mecanismos para facilitar su acceso a los Ciclos Formativos de Grado Medio.
- Incorporar competencias lingüísticas y digitales en los títulos de formación profesional para favorecer la integración de los alumnos en el espacio europeo de educación permanente y, en todo caso, para insertarse laboralmente de forma más competitiva.
- Avanzar en el desarrollo del modelo dual, extendiendo la posibilidad de cursar los títulos en alternancia con el trabajo.
- Desarrollar mecanismos de flexibilidad en el acceso a los CFGM que permitan el acceso a la FPGM a colectivos singulares.
- Desarrollar un plan de formación permanente del profesorado que garantice la actualización constante en los contenidos y en los métodos.
- Ampliar la oferta de la formación profesional en todas sus modalidades: presencial, semipresencial y a distancia, extendiéndola a la enseñanza de adultos con el fin de hacer realidad el aprendizaje a lo largo de la vida.
- Aumentar las becas para que exista un mayor número de alumnos que accedan a los programas de movilidad, tanto para la realización del módulo de Formación en Centros de Trabajo como para recibir la Formación Profesional.
- Establecer indicadores de evaluación específicos para la Formación Profesional.
- Avanzar en el desarrollo de los mecanismos previstos para la acreditación y el reconocimiento de las competencias profesionales, a fin de promover el acceso real de muchas personas a las titulaciones de grado medio.

2.2. Bachillerato

INTRODUCCIÓN

El Bachillerato, como opción generalista de la Educación Secundaria Postobligatoria y que da paso a la enseñanza superior, ha sido una etapa educativa bastante estable, en cuanto a estructura y currículo, a través de los tres textos legislativos, LOGSE, LOCE y LOE, producidos en los últimos veinte años.

La estructura y los currículos del actual Bachillerato tienen su **base normativa** en el Título I, Capítulo IV de la LOE; el artículo 34 establece las tres modalidades de Bachillerato: Artes, Ciencias y Tecnología, y Humanidades y Ciencias Sociales. Esta división unifica en una las dos modalidades diferenciadas de Ciencias de la Naturaleza y de la Salud, y la de Tecnología que contemplaba la LOGSE; otra novedad de la LOE respecto a la LOGSE y a la LOCE es la incorporación de las Artes Escénicas al Bachillerato de Artes, dividiendo esta modalidad en dos vías diferentes, Artes Plásticas y Artes Escénicas, Música y Danza. En cuanto a los dos cursos de duración del Bachillerato, la LOE es continuista respecto a las dos leyes orgánicas anteriores.

En el enunciado de los principios y objetivos globales del Bachillerato no se observan diferencias significativas entre las últimas tres leyes del sistema educativo anterior a la Universidad; de hecho, la *finalidad general* del Bachillerato tiene una redacción textual que arranca de la LOGSE, se mantiene prácticamente idéntica en la LOCE y se incorpora a la LOE: *proporcionar a los alumnos formación, madurez intelectual y humana, conocimientos y habilidades que les permitan desarrollar funciones sociales e incorporarse a la vida activa con responsabilidad y competencia. Asimismo, capacitará a los alumnos para acceder a la educación superior.*

En lo que se refiere a las *capacidades concretas* que los alumnos de Bachillerato han de desarrollar, tampoco encontramos especiales diferencias entre los tres textos legislativos, sino más bien notables coincidencias, particularmente entre la LOCE y la LOE. Iguales concordancias encontramos en los *principios pedagógicos*, o metodológicos, de los tres últimos textos legales, que coinciden en favorecer *la capacidad del alumno para aprender por sí mismo, para trabajar en equipo y para aplicar los métodos de investigación apropiados.*

Alguna divergencia encontramos en el número y enunciado de las materias del Bachillerato: las cinco materias comunes de la LOGSE –Educación Física, Filosofía, Historia, Lengua Castellana, más la cooficial autonómica y Literatura, y Lengua Extranjera– se exponen en el texto de la LOCE como siete asignaturas, separando Filosofía e Historia de la Filosofía y de la Ciencia, y diferenciando en el texto la Lengua Castellana y Literatura de las correspondientes autonómicas, en su caso. La LOE, por su parte, mantiene el número de siete materias comunes, pero con cambios que afectan a Filosofía, que pasa a llamarse Historia de la Filosofía de una parte, y Filosofía y Ciudadanía de otra, e incorpora asimismo la nueva materia común de Ciencias para el Mundo Contemporáneo. En las materias de modalidad hay algunos cambios parciales y alguna incorporación que tampoco afectan sustancialmente al conjunto del currículo.

No es posible, sin embargo, evaluar aún la virtualidad de los currículos LOE para Bachillerato, dado que su implantación en el primer curso se produjo en el año académico 2008-2009, y en segundo curso se

han introducido en el 2009-2010. Con todo, cabe prever que, dada la estabilidad normativa que hemos comentado, no habrá variaciones importantes en los resultados de este nivel educativo.

A pesar de esa ya larga persistencia del Bachillerato de dos cursos, no han faltado opiniones y propuestas que a lo largo de estos años han venido reclamando la vuelta a un Bachillerato de tres cursos, como el de la Ley General de Educación de 1970, anterior a la implantación de la secundaria obligatoria hasta los 16 años, que instauró la LOGSE en 1990.

El hecho de que Gobiernos de diferente signo no hayan modificado [la duración del Bachillerato](#) en sus respectivas leyes educativas puede deberse, de una parte, a criterios de financiación del sistema y, de otra, a la demora en la continuidad de los estudios superiores que produciría la ampliación de un año más de Bachillerato.

A intentar solventar el dilema entre el mantenimiento del Bachillerato actual, quizás demasiado ajustado en tiempo respecto a sus contenidos curriculares, o su ampliación a tres cursos venía tanto la propuesta ministerial del Partido Socialista como la del Partido Popular, ambas en relación a la posibilidad de concreción de un pacto educativo. Sin embargo, entre una y otra había diferencias.

El PP proponía la ampliación directa del Bachillerato a tres cursos; para ello planteaba dividir la secundaria en Educación Secundaria General, con tres años de duración, de 12 a 15 años, y Educación Secundaria Superior, con otros tres años de duración, de 15 a 18 años, que se diversificaría en las dos vías de Bachillerato y Formación Profesional. La propuesta popular mantendría el carácter obligatorio y gratuito de las enseñanzas hasta los 16 años, aunque no quedaba claro, por ejemplo, el título o certificado que se daría al término de esa edad escolar obligatoria, en la que los alumnos ya habrían hecho una opción de estudios perfectamente diferenciada, o cómo se organizaría según ese sistema el primer curso de Bachillerato o de FP, a fin de que tuviera validez y sentido, tanto para los alumnos que abandonaran sus estudios al terminar la edad escolar obligatoria como para los que continuaran con ellos.

Desde el Gobierno del PSOE no se proponía la ampliación directa del Bachillerato, sino la modificación del perfil de 4º de ESO, con una opción orientada hacia Bachillerato y otra hacia los estudios profesionales de grado medio. Esta propuesta tenía, desde su perspectiva, la ventaja de que no habría, en principio, que modificar la LOE en ese sentido, mientras que la propuesta del PP exigiría un cambio normativo sobre una ley orgánica.

Si miramos a nuestro [entorno europeo](#), encontramos bastante variedad en lo relativo a la duración del Bachillerato, o estudios equivalentes, aunque predominan los bachilleratos de tres cursos.

Además de en España, sólo otros cuatro países de la Unión Europea -Holanda, Lituania, Malta y Escocia en el Reino Unido- tienen un Bachillerato de dos años de duración, cursado entre los 16 y los 18 años de edad. En trece países el Bachillerato es de tres años; en cuatro de ellos -Francia, Grecia, Irlanda y Portugal- el Bachillerato se cursa entre los 15 y los 18 años; en los nueve restantes -Alemania, Chipre, Dinamarca, Finlandia, Estonia, Letonia, Polonia, Rumanía y Suecia- el Bachillerato de tres años se cursa entre los 16 y los 19 años de edad. En otros siete países -Austria, Bélgica, Eslovenia, Hungría, Inglaterra,

Reino Unido y República Checa- el Bachillerato tiene una duración de cuatro años, cursados entre los 14 y los 18 años; en Luxemburgo y en la República Eslovaca los cuatro años de Bachillerato se cursan entre los 15 y los 19 años. Finalmente, en Bulgaria y en Italia los estudios de Bachillerato abarcan cinco cursos, entre los 14 y los 19 años de edad.

La configuración curricular y organizativa de la etapa de Bachillerato en Europa también presenta notables diferencias entre unos países y otros, pero en general se tiende a dar una mayor flexibilidad curricular que la existente en nuestro sistema, ampliando el abanico de opciones educativas en este tramo de estudios. Por poner dos ejemplos citaremos el Bachillerato finlandés, previsto para tres años, pero que puede cursarse en dos o en cuatro, y que está organizado por créditos, de manera parecida a los nuevos estudios universitarios adaptados al proceso de Bolonia; de otra parte, la vía del Bachillerato Profesional, establecido en Francia desde 1985, procura la instauración de una opción nueva de dignificación y recuperación de los estudios y títulos profesionales, frente a las opciones del Bachillerato general y del técnico.

De una u otra manera, no está cerrado el debate en torno a múltiples puntos de esta etapa educativa y en pos de un Bachillerato que cumpla con mayor eficiencia las expectativas individuales y sociales que se le asignan.

LA SITUACIÓN ACTUAL

En el curso 2007-2008 el **número total de alumnos** cursando Bachillerato en régimen presencial ordinario era de 551.821. A ellos se añadían 32.872 en régimen de adultos y 37.440 alumnos de Bachillerato a distancia. La suma de ellos daba un total de 622.133 alumnos en los tres regímenes de Bachillerato. Durante los dos cursos siguientes se han producido ligeros aumentos de 6.608 alumnos en el curso 2008-2009, y de 15.449 en el 2009-2010, alcanzándose así los 637.582 alumnos de Bachillerato en este último curso escolar ⁽¹⁾.

Sobre el total del alumnado de Bachillerato, en el curso 2007-2008 el 74,1% estaba matriculado en centros públicos, el 10,0% en centros concertados y el 15,9 restante en centros privados no concertados, habiéndose producido un aumento de alumnos de Bachillerato en centros concertados de 1,5 puntos porcentuales respecto al curso 2002-2003 ⁽²⁾.

El **número de centros** que impartieron el Bachillerato ordinario en el curso 2007-2008 fue de 4.349. De ese total, 2.971, el 68,3%, eran centros públicos y 1.378, el 31,7%, eran privados; de éstos, 450, el 32,7% de los privados, eran centros con Bachillerato concertado y el resto, 928 centros, el 67,3%, eran centros privados sin concierto. Los centros públicos registraban en ese curso una matrícula de 390.595 alumnos, a nivel nacional el 70,8% del total de alumnos de Bachillerato del régimen ordinario. Según los datos de avance, en el curso 2008-2009 y respecto del curso anterior se produjeron descensos del -2,4% en el número de unidades y grupos de Bachillerato en centros públicos, 473 unidades menos, y del -0,8%, -54 unidades, en centros privados ⁽³⁾.

Las **cifras y porcentajes de pública y de privada en Bachillerato varían considerablemente por comunidades autónomas**. En el curso 2007-2008, en Castilla-La Mancha, Extremadura, Canarias, Andalucía y

Cantabria los centros de titularidad pública alcanzaban porcentajes de matriculación por encima de la media nacional, entre el 86,6% de la primera comunidad citada y el 76,7% de la última; sensiblemente por debajo de la media estaban el País Vasco con el 44,4% de centros públicos, Madrid con el 48,3%, Navarra con el 62,9% y Cataluña con el 64,6%. El resto de autonomías se situaba más cerca, por encima o por debajo, del porcentaje medio nacional, el 74,1%, de matriculación de alumnos de Bachillerato en centros públicos.

Entre nuestros socios de la [Unión Europea](#) la [relación entre pública y privada](#) en la etapa de la secundaria postobligatoria arroja datos que, en general, sitúan los porcentajes de matriculación en centros públicos muy por encima de los de nuestro país: Alemania tiene el 91,1% de los alumnos de esta etapa en centros públicos, Dinamarca el 97,3%, Italia el 96,2%, y así hasta doce países con porcentajes por encima del 90% de alumnos matriculados en centros de titularidad pública. En realidad España es, junto con Bélgica, uno de los dos países de la UE-27 con menos oferta de plazas públicas en esta etapa educativa.

En cuanto al [nivel de estudios de la población adulta](#), en el año 2007 sólo un 22% de ciudadanos españoles de entre 25 y 64 años poseía estudios secundarios postobligatorios –Bachillerato, FP de Grado Medio o equivalentes–, frente al 44% de los países de la OCDE, o al 46% de los de la Unión Europea. Para el grupo de edad de entre 25 y 34 años ese porcentaje subía en nuestro país al 65%, mientras que en la OCDE estaba en el 79% y en la UE en el 81%. Hemos mejorado, pero en este indicador nos siguen separando 16 puntos de Europa.

Si comparamos los [porcentajes de Bachillerato y de FP de Grado Medio](#), las cifras son también dispares en nuestro país respecto de las de la Unión Europea. En España y en el curso 2007-2008, del total de 859.929 alumnos matriculados en Educación Secundaria de segunda etapa en régimen ordinario y en educación a distancia, 619.939 alumnos, un 72,1%, cursaban Bachillerato, frente a los 239.990 alumnos, sólo un 27,9%, que hacían Ciclos Formativos de Grado Medio. La proporción es inversa y muy diferente en la UE, con un 47% de alumnos matriculados en Bachillerato, frente al 53% que cursaba programas profesionales ⁽⁴⁾.

Pero de esos datos no puede inferirse que en España haya, en términos absolutos, un mayor número de bachilleres que en la media de los países de la Unión Europea, porque en nuestro país, como ya hemos apuntado más arriba, la población de entre 25 y 34 años se sitúa a 16 puntos porcentuales por debajo de la UE en cuanto a titulados en estudios secundarios postobligatorios.

Los [porcentajes de alumnos por modalidad de Bachillerato](#) en el curso 2007-2008 eran los siguientes para las cuatro modalidades aún vigentes en ese año escolar: el 3,8% de los alumnos de Bachillerato cursaba la modalidad de Artes; el 38,1%, la de Ciencias de la Naturaleza y la Salud; el 50,4%, la de Humanidades y Ciencias Sociales; el 7,7%, la de Tecnología. Esta desproporción de los porcentajes por modalidades, especialmente el llamativo bajo porcentaje en Tecnología, quizás explique nuestro desfase respecto a los países de la Unión Europea en titulados superiores de matemáticas, ciencias y tecnología, que en ese curso se situaba a más de seis puntos por debajo de la media europea para la población de entre 20 y 29 años.

La [tasa bruta de población que se graduó en Bachillerato](#) en el curso 2000-2001 fue del 46,8% a nivel estatal y para ambos sexos, siendo del 36,7 para los varones y del 52,5 para las mujeres; en el curso 2004-2005 la media había bajado al 44,4%; en el curso 2006-2007 subía cuatro décimas, al 44,8%, manteniéndose las diferencias de graduación por sexos a favor de las mujeres.

La **comparación internacional** ofrecía los siguientes datos en 2007: los países de la OCDE, con una media de un 48% en tasas de titulación de bachilleres, nos superaban en algo más de 3 puntos porcentuales, mientras que la UE, con un 43%, se situaba a algo menos de 2 puntos por debajo de nuestro país en el porcentaje de titulados en bachillerato.

Los datos de graduación son muy distintos **por comunidades autónomas**. Entre las que tienen tasas por debajo de la media nacional están Baleares con el 31,1% de graduados en Bachillerato, Canarias con el 37,6%, la Comunidad Valenciana y Extremadura con el 39,9%, Andalucía con el 40,0% y Murcia con el 41,1%, aparte de Ceuta y Melilla con el 29,4% y el 36,7%, respectivamente. Entre las que tienen valores por encima de la media nacional destacan el País Vasco con el 65,4% de titulados en Bachillerato, Asturias con el 58,6%, Galicia con el 56,0%, Castilla y León con el 53,5% y Navarra con el 52,9%.

La **tasa de idoneidad** para el primer curso de Bachillerato estaba en el 76,9%, a nivel nacional y en el curso 2006-2007. Para el segundo curso la media se situaba en el 73,9%. Por debajo de esas medias estaban autonomías como Baleares, Canarias, Murcia y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla. Por encima del 80% en tasas de idoneidad en Bachillerato se situaban País Vasco, Navarra y Asturias.

Las **tasas de titulación en Bachillerato y FP de Grado Medio**, al contabilizar el porcentaje de estudiantes que obtiene título en un determinado año, en relación con la edad teórica a la que se alcanza esa titulación, nos dan una idea bastante exacta del fracaso escolar o del abandono en la secundaria postobligatoria. Así, en el año 2007, la tasa de titulación en nuestro país estaba en el 74%, con una notable diferencia de 15 puntos por sexos, siendo de sólo el 67% para los varones y del 82% para las mujeres. En la Unión Europea la tasa de titulación en estos niveles educativos era del 85% para ambos sexos, con una variación de 8 puntos a favor de las mujeres. En este indicador estamos a 11 puntos por debajo de la media de nuestros socios europeos ⁽⁵⁾.

De otra parte, el porcentaje de **alumnado titulado en Educación Secundaria Postobligatoria** –Bachillerato, Ciclos Formativos de Grado Medio, Enseñanzas Profesionales de Artes Plásticas y Diseño de Grado Medio y Enseñanzas Deportivas de Grado Medio–, medido sobre el total de la población de entre 20 y 24 años, registró un descenso significativo en nuestro país entre 2000 y 2007: en el año 2000 nuestro porcentaje de titulados era del 66,0%; en 2007 había bajado al 61,1%. Por el contrario, en la Unión Europea el porcentaje de titulados de estos niveles educativos estaba, en el año 2000, en 76,6% y había subido al 78,1% en el año 2007. Aparte de esto, diecisiete países de la UE presentaban en 2007 unas tasas de titulación por encima del 80% y cuatro de ellos superaban el 90%. Según estos datos, estamos a 17 puntos porcentuales por debajo de la media de la Unión Europea en cuanto a porcentaje de titulados en secundaria postobligatoria. Cabe añadir que nuestros porcentajes de titulación sufren considerables variaciones territoriales: dos comunidades, Navarra y País Vasco, presentan porcentajes superiores a la media europea, mientras que siete comunidades no llegaban al 60% de titulados en secundaria postobligatoria ⁽⁶⁾.

En **conclusión** de la situación del Bachillerato como opción generalista dentro de la secundaria postobligatoria, debemos decir, en primer lugar, que también en esta etapa educativa **nos encontramos muy lejos del cumplimiento de los Objetivos Educativos 2010** de la Unión Europea, fijados hace ahora diez años en la denominada *Estrategia de Lisboa*, entre cuyos acuerdos los países miembros se comprometían a alcanzar que el 85% de su población de 22 años tuviera titulación de secundaria postobligatoria.

Nuestro problema en los segmentos educativos de las postobligatorias **no es que tengamos muchos titulados en Bachillerato** –nuestras tasas de titulación de bachilleres, como hemos apuntado más arriba, están por debajo de las de la OCDE y superan sólo ligeramente a las de la UE–, **sino que estamos muy por debajo de la media** de los países de nuestro entorno, tanto en términos relativos como absolutos, **en el número de titulados en programas preprofesionales y profesionales**.

Como en anteriores etapas educativas, también en Bachillerato hallamos **disparidades de datos y de resultados entre las diferentes comunidades autónomas** en la práctica totalidad de los indicadores expuestos. Así, los propios informes oficiales que hemos manejado nos presentan notables desigualdades autonómicas en cuanto al sistema educativo de nuestro país y sus resultados en lo que atañe a esta etapa.

Por último, y a nivel general, pensamos que merecería la pena una reflexión conjunta de las Administraciones con toda la comunidad educativa, y particularmente con el profesorado de esta etapa y con sus representantes, a fin de valorar la vigencia y eficacia de la estructura curricular del actual Bachillerato y de plantear iniciativas para su posible mejora.

NUESTRAS PROPUESTAS

Dado que un objetivo prioritario de nuestro sistema educativo es el de incrementar notablemente nuestras tasas netas de escolarización entre los 16 y los 18 años, a fin de elevar nuestros menguados porcentajes de titulados en secundaria postobligatoria, pensamos que también por lo que respecta al Bachillerato es urgente acometer un conjunto de acciones que resumimos en las siguientes propuestas:

- Articular procesos formales de información y orientación sobre las opciones formativas postobligatorias para los alumnos y alumnas de 4º de ESO en todos los centros sostenidos con fondos públicos.
- Asegurar en la red pública la accesibilidad del alumnado a las tres modalidades del Bachillerato y a toda la opcionalidad de materias que en cada una de ellas se contempla por ley.
- Adecuar la normativa para permitir que el actual Bachillerato pueda cursarse en dos o en tres años, con un sistema de créditos y de acuerdo a las condiciones personales de cada alumno y alumna.
- Eliminar el requisito de un número mínimo de alumnos para ofertar e impartir una materia, tanto optativa como de modalidad, posibilitando así el derecho, establecido por ley, de que cada alumno pueda diseñar su itinerario académico y su futuro profesional.
- Bajar a 25 el número máximo de alumnos por clase, estableciendo un máximo de 15 alumnos por aula para las materias de contenidos más prácticos, como los idiomas, y extender los desdobles y profundizaciones a todos los centros de la red pública.
- Incrementar las plantillas del profesorado de Educación Secundaria en esta etapa educativa, a fin de poder atender eficazmente a la diversidad del alumnado, mejorar los resultados académicos y aumentar nuestras actuales tasas de idoneidad y de graduación en Bachillerato.
- Asegurar un sistema adecuado de becas que impida el abandono de los estudios de Bachillerato por causas económicas.
- Potenciar y mejorar la oferta pública de Bachillerato de adultos y a distancia para favorecer la compatibilidad entre trabajo y estudio.
- Abrir un debate público sosegado sobre las enseñanzas postobligatorias y acerca de los contenidos curriculares, la estructura y la duración del actual Bachillerato, con el fin de analizar y resolver las disfunciones detectadas.

2.3. Ciclos Formativos de Grado Superior

INTRODUCCIÓN

Habiendo abordado ya, en el apartado dedicado a CFGM, aspectos que con carácter general afectan a ambos tipos de ciclos, aquí sólo se hará referencia a lo que singularmente esté vinculado con la Formación Profesional de Grado Superior.

Al comenzar este apartado, por su trascendencia en la orientación en la FP, parece conveniente remitirnos brevemente a los antecedentes de la situación actual, esto es, a cómo se plasmaron los Ciclos Formativos de Grado Superior en el contexto de la LOGSE.

El Ciclo Formativo de Grado Superior se concibe en la LOGSE como un esquema de ciclo corto de profesionalización después de una etapa de formación académica, es decir, después del Bachillerato. En principio se diseñaron para ser una alternativa real a la Universidad, en especial a los ciclos universitarios cortos, para aquellos alumnos con un interés claro en acceder al mercado de trabajo con una buena cualificación profesional de técnico medio. De hecho, uno de los requisitos del modelo es la exigencia de poseer la misma titulación para acceder al CFGM y a la Universidad.

Los títulos de Técnico Superior que se obtenían al cursar Ciclos Formativos de Grado Superior estaban relacionados con funciones correspondientes a organización, coordinación, planificación, control, supervisión, etc. La cualificación que proporcionaban permitía adquirir los conocimientos y capacidades propios de un técnico intermedio, con una formación polivalente y una visión de conjunto y coordinada del sistema productivo en el que opera. Estos ciclos formativos capacitaban para el ejercicio de responsabilidades de coordinación y programación, así como para comprender los aspectos económicos y organizativos del trabajo.

En la actualidad, la Formación Profesional de Grado Superior, vinculada al Catálogo Nacional de Cualificaciones, mantiene esas características en los perfiles profesionales. Se intenta dar un grado de concreción a su situación en el Espacio Europeo de Educación Superior y se trabaja en fórmulas que integren experiencias de colaboración y coordinación con la Universidad.

LA SITUACIÓN ACTUAL

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dispone que el Gobierno, previa consulta a las comunidades autónomas, establecerá las titulaciones correspondientes a los estudios de Formación Profesional, así como los aspectos básicos del currículo de cada una de ellas. Asimismo, determina que la Formación Profesional, dentro del sistema educativo, tiene por finalidad preparar a los alumnos y a las alumnas para la actividad en un campo profesional y facilitar su adaptación a las modificaciones laborales que pueden producirse a lo largo de su vida, así como contribuir a su desarrollo personal, al ejercicio de una ciudadanía democrática y al aprendizaje permanente.

El Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre, por el que se regula el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, dictado en desarrollo de la Ley Orgánica 5/2002, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, define la estructura y el contenido del catálogo y de sus componentes: cualificaciones, unidades de competencia y módulos formativos asociados del Catálogo Modular de Formación Profesional.

Los títulos de Formación Profesional deberán responder a los perfiles profesionales demandados por las necesidades del sistema productivo. Dichos perfiles están determinados por la competencia general, las competencias profesionales, personales y sociales, y por la relación de las cualificaciones y las unidades de competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales incluidas en el título.

La implantación de los nuevos títulos se hace de acuerdo con el RD 1538/2006, de 15 de diciembre, por el que se establece la ordenación general de la Formación Profesional del sistema educativo; según el artículo 4.2 de este RD, *los títulos son un instrumento para acreditar las cualificaciones y competencias propias de cada uno de ellos y asegurar un nivel de formación, incluyendo competencias profesionales, personales y sociales, para favorecer la competitividad, la empleabilidad y la cohesión social*. Están agrupados en veintiséis familias profesionales establecidas en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. El diseño de los ciclos formativos permitirá la integración de las diferentes ofertas formativas y la capitalización de la formación adquirida a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación.

El citado RD también establece, artículo 4.5.a), que *los títulos responderán a las necesidades demandadas por el sistema productivo y a los valores personales y sociales para ejercer una ciudadanía democrática, y que el perfil profesional vendrá determinado por las cualificaciones y, en su caso, unidades de competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales que se incluyan en el mismo*.

También se determina que se incorporarán las áreas prioritarias previstas en la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 5/2002, es decir, las relativas a tecnologías de la información y la comunicación, idiomas de los países de la Unión Europea, trabajo en equipo y prevención de riesgos laborales, así como aquellas que se contemplen dentro de las directrices marcadas por la Unión Europea.

Sin embargo, un simple análisis de los contenidos de cualquiera de los títulos nuevos publicados -alrededor de 18 de GS- es suficiente para darse cuenta que las tecnologías de la información y las competencias lingüísticas no están incluidas en sus contenidos ni responden, por tanto, a esa previsión. Así, **nuestros títulos no prevén un nivel mínimo de competencias digitales y lingüísticas** para los alumnos de la Formación Profesional. Es incomprensible que, en un contexto de aprendizaje permanente europeo, de globalización de los mercados y de movilidad profesional, no se haya resuelto una deficiencia histórica que nos mantendrá distanciados de los niveles de cualificación de los países de nuestro entorno, restando eficacia al esfuerzo por actualizar y modernizar el conjunto de competencias profesionales de los títulos y a la creación de un sistema integrable en el espacio europeo de las cualificaciones.

Estas deficiencias también van a suponer una dificultad añadida a la continuidad hacia la Universidad, restando progresividad en los itinerarios profesionales de los alumnos. Actualmente, sobre todo con la reforma universitaria de Bolonia ya en funcionamiento, las competencias digitales son clave para poder gestionar el conocimiento y las nuevas formas de aprender y de enseñar. Igualmente, el dominio de la lengua inglesa es una condición indispensable para poder cursar cualquier materia. Estas competencias contribuirían a facilitar el acceso de los alumnos de los CFGS a la Universidad, porque hacen a los alumnos más competentes para afrontar con éxito su paso a los títulos de grado y, en todo caso, para afrontar la entrada en un mercado laboral más amplio y cualificado.

El paso de un modelo centrado en objetivos pedagógicos a otro basado en las competencias, más centradas en los resultados y no tanto en los procesos, supone un importante cambio en el sistema, no sólo porque ha significado una actualización profesional de los títulos, sino porque implica una reforma también en la organización metodológica y didáctica diferente. Por ambas razones es necesaria una apuesta clara para formar a los profesionales del sistema. Los objetivos pretendidos en la Formación Profesional requieren con rapidez un análisis de las competencias profesionales del profesorado y un plan de formación teórica y práctica que permita al profesorado dominar los contenidos y los métodos necesarios para formar a los futuros profesionales. Cualquier reforma que no tenga en cuenta esa premisa como elemento clave, no podrá prosperar con un nivel razonable de éxito.

Todos los títulos de Formación Profesional están integrados por módulos profesionales, que deben evaluarse positivamente para superar el ciclo formativo. Los módulos están constituidos por áreas de conocimiento teórico-prácticas, en función de las competencias profesionales, que incluirán las definidas en las unidades de competencia, las competencias sociales y las personales que se pretendan alcanzar. Estos módulos profesionales, según su naturaleza, estarán asociados o no a unidades de competencia del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

Conviene puntualizar que, pesar de que las titulaciones laborales -certificados de profesionalidad- y educativas -títulos de formación profesional- tienen un referente común y comparten en su estructura básica idénticas unidades de competencia, la percepción en términos de valoración de cada una de ellas seguía siendo diferente, ya que el certificado de profesionalidad tiene más limitaciones al acreditar exclusivamente competencias profesionales que el mercado de trabajo debe a su vez valorar, mientras que el título educativo acredita, además, competencias básicas que son exclusivas del ámbito educativo y, a la vez, incorpora módulos de carácter transversal y socioeducativo, como el área de Formación y Orientación Laboral, el módulo de Proyecto, o la formación en centros de trabajo, así como la certificación académica, si el alumno desea seguir estudiando en el sistema educativo.

Una de las novedades que sí incorporan los títulos de grado superior es que los módulos profesionales incluidos en cada título tienen ya determinada su equivalencia en créditos ECTS, es decir, según el Sistema Europeo de transferencia y acumulación de créditos. Éste es un sistema centrado en el estudiante, que se basa en la carga de trabajo que necesita para la consecución de los objetivos de un programa.

La implantación de las nuevas titulaciones también es bastante lenta. En este momento, como ya se ha dicho, hay publicados unos 18 títulos nuevos, con lo que se prevé un periodo relativamente largo de implantación, donde coexistirán titulaciones propias de la LOGSE con las nuevas.

El acceso a los Ciclos Formativos de Grado Superior exigirá estar en posesión del título de Bachillerato, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. También puede accederse mediante prueba.

La prueba de acceso a la Formación Profesional de Grado Superior debe acreditar que el alumno posee la madurez en relación con los objetivos de Bachillerato y sus capacidades referentes al campo profesional de que se trate. Para acceder por esta vía se requiere tener diecinueve años, cumplidos en el año

de realización de la prueba, o dieciocho años para quienes acrediten estar en posesión de un título de técnico relacionado con aquel al que se desea acceder.

Esta prueba constará de una parte común y una parte específica. La parte común tendrá como objetivo apreciar la madurez e idoneidad de los candidatos para seguir con éxito los estudios de Formación Profesional de Grado Superior, así como su capacidad de razonamiento y de expresión escrita. Versa sobre las materias más instrumentales del Bachillerato. La parte específica tiene como objetivo valorar las capacidades de base referentes al campo profesional de que se trate y versa sobre los conocimientos básicos de las materias de Bachillerato. Las Administraciones educativas, que han de convocar con carácter anual las pruebas, regulan la exención de la parte de la prueba que proceda, para quienes hayan superado un Ciclo Formativo de Grado Medio, estén en posesión de un certificado de profesionalidad relacionado con el ciclo formativo que se pretende cursar, o acrediten una determinada cualificación o experiencia laboral de al menos el equivalente a un año con jornada completa en el campo profesional relacionado con los estudios que se quieran cursar.

Esta última condición ha permitido, en cierto modo, un mecanismo de conexión entre los CFGM y los CFGS que, al parecer, los alumnos han sabido aprovechar. Actualmente, el porcentaje de alumnos que accede mediante prueba de acceso CFGS es muy considerable ⁽¹⁾ en comunidades como Valencia (38,8%), Baleares (26,9%) o Extremadura (26,4%). Estos datos también podrían indicar una progresividad de personas que vuelven al sistema educativo después de pasar por el mercado de trabajo. En todo caso, es más que razonable pensar que la flexibilización de los requisitos es un buen mecanismo para permitir el ingreso en el sistema a colectivos singulares. La disparidad de alguna de estas cifras, por ejemplo entre el 38,8% de Valencia y el 6% de Asturias, también, entre múltiples variables, puede demostrar comportamientos distintos en los mecanismos de difusión y organización de las pruebas que merecería la pena constatar y valorar. Lo que sí cabe recordar en estos momentos es que existe un porcentaje -todavía indeterminado- de población que necesita acudir al sistema para recualificarse y que esta flexibilización se ha de considerar muy seriamente como mecanismo de apoyo a las políticas activas relacionadas con la cualificación de la población activa.

Por último, añadir que se permite cursar un Ciclo Formativo de Grado Superior, quedando exentos de prueba, a aquellos aspirantes que hayan superado la prueba de acceso a la Universidad para mayores de 25 años.

En relación a las [tasas de matriculación y las características del alumnado](#) ⁽²⁾, uno de los primeros datos que llaman nuestra atención es la edad ⁽³⁾ de las personas que acceden a los CFGS. La gran concentración de alumnado matriculado está en la franja de 23 y más años, 69.506 alumnos, esto es, más del 32% de total matriculado, frente a la franja, por ejemplo, de 19 años, con 36.043 alumnos, algo más del 16%. Si tomamos en consideración el volumen de alumnos mayores de 21 años que se matriculan en los CFGS, éstos representan más del 57,5% del volumen total. Esto sitúa a la Formación Profesional de Grado Superior en una formación básicamente de adultos que vuelven al sistema educativo después de pasar por el mercado de trabajo. Este dato es, sin duda, de extrema relevancia para planificar de forma estratégica la oferta de ciclos formativos, y debe tener una consideración básica en las estrategias metodológicas que aplique el profesorado.

Por otro lado, con respecto a las tasas de matriculación ⁽⁴⁾ hay diferencias destacables entre comunidades. Así, *"comunidades como Asturias, Cantabria, Galicia, País Vasco y La Rioja tienen un mayor desarrollo de la formación profesional inicial, con tasas brutas de escolarización que representan el porcentaje de alumnos del ciclo respecto al total de población total escolarizada; en cambio, Madrid no llega al 18% en el grado medio, y Baleares, Extremadura, Murcia y Melilla tampoco llegan al 18% en el grado superior. El arraigo de la formación profesional en las expectativas en el mercado de trabajo local puede estar influyendo en estas grandes diferencias entre territorios. La evolución demográfica, la situación del mercado de trabajo local, el número de inmigrantes y el prestigio de la formación profesional generan evoluciones dispares entre las comunidades autónomas, entre las que hay algunas que reducen su número de alumnos, como Asturias, Cantabria, Castilla y León y el País Vasco. Pero estos datos también demuestran una falta de objetivos consensuados en cuanto a resultados por parte de las comunidades autónomas que propicia un desarrollo demasiado diferenciado de la formación profesional en España"* (Homs, 2008). Efectivamente, diferencias tan importantes merecen un análisis, aunque sólo sea ante la posibilidad de establecer márgenes de mejora para algunos territorios.

También se dan **diferencias entre los matriculados por sexo** ⁽⁵⁾. *"Globalmente hay una gran paridad entre chicos y chicas, con ligero predominio de éstas, sobre todo en los ciclos superiores. Sólo cuatro familias tienen una distribución entre el 40% y el 60% de alumnos de los dos sexos. En el resto de los casos hay un predominio abrumador de uno de los sexos, aunque en los ciclos superiores este desequilibrio es un poco menos extremo. Las chicas tienen unas aspiraciones de mayor cualificación que los chicos y se esfuerzan para completar sus estudios. Así se entiende que las chicas sean más numerosas en los ciclos superiores, luchando por conquistar espacios que hasta ahora les estaban prácticamente vedados. En los niveles de cualificación más elevados las diferencias de género son menos acusadas, en cambio en los menos cualificados las estigmatizaciones por género del mercado de trabajo son más visibles. En los ciclos dirigidos a ocupaciones de mayor cualificación, las chicas tienen menos dificultades para orientarse hacia sectores de tradicional dominio masculino, como por ejemplo la construcción o el mantenimiento de la producción, y los chicos hacia otros con mayor presencia femenina, como la sanidad o el comercio. Parece como si la cualificación compensara discriminaciones por cuestión de género. Tanto chicos como chicas no tienen tantos inconvenientes para aspirar a ocupar cargos técnicos superiores que están relacionados con tareas de programación, gestión o coordinación, de profesiones en que dominan las personas del sexo opuesto. Eso denota por parte de los jóvenes una capacidad de conocimiento del mercado de trabajo y de claridad de las opciones profesionales más elevadas de lo que en general cabría esperar. Con todo, la diferenciación por sexos en la formación inicial es superior a la realmente existente en el mercado de trabajo. Esta circunstancia permite pensar que hay márgenes de actuación para una intervención en favor de una distribución más igualitaria"* (Homs, 2008).

De los datos también se desprende un importante **desnivel de matriculaciones por familias profesionales**, ya que cinco de las familias absorben casi el 60% del alumnado: administración, electricidad y electrónica, informática, sanidad, en los dos ciclos, y mantenimiento de vehículos autopropulsados en los ciclos de grado medio y servicios socioculturales a la comunidad en los superiores. Estos datos deben

hacernos reflexionar sobre la oferta de Formación Profesional Inicial, más impulsada, al parecer, por la naturaleza de las solicitudes que por las necesidades del mercado. En este contexto cabe demandar, enérgicamente, medidas de planificación y de orientación profesional con urgencia.

En cuanto a las vías de [acceso a la Universidad](#) ^[6], del total de estudiantes, el 86,3% lo hace a través de las Pruebas de Acceso a la Universidad, el 7,2% a través de Formación Profesional, el 3,4% por ser mayores de 25 años y el 3,1% por Bachillerato.

Respecto de [la relación de los CFGS con la Universidad](#), haremos notar que se ha extendido de forma considerable la convalidación de algunos de los módulos de los títulos formativos con algunos títulos universitarios. En muchos casos existe un convenio entre la Administración educativa de la comunidad autónoma y las universidades, con el objetivo de facilitar el itinerario de los CFGS a la Universidad, a través del cual las universidades validan como asignaturas ya cursadas los créditos que se hayan determinado en los diferentes acuerdos de reconocimiento entre Ciclos Formativos de Grado Superior y estudios universitarios, de manera que estos créditos consten como reconocidos en el expediente académico de los estudios universitarios.

Normalmente, cada Universidad es autónoma para decidir qué créditos universitarios convalida en cada uno de sus títulos. Esta particularidad ha ocasionado notables diferencias para los alumnos en función de la Universidad en la que pretendan cursar los estudios. Así, cada Universidad atribuye un valor diferente al título de Formación Profesional y convalida los módulos que cree convenientes.

La convalidación en "sentido descendente" se ha comenzado a plantear como una necesidad. Existen ya propuestas para crear un itinerario desde la Universidad a los Ciclos Formativos de Grado Superior, de forma que los estudiantes universitarios que decidan abandonar la Universidad, puedan convalidar las asignaturas que han superado por módulos de títulos de Formación Profesional. Cabe esperar que finalmente se desarrolle satisfactoriamente y que muchos alumnos puedan beneficiarse de ello.

Sin duda se debería abordar con rigor y seriedad el problema del abandono de los estudiantes universitarios, tanto por las consecuencias personales y profesionales para los alumnos y el mercado como por la ineficiencia de los recursos así empleados. Probablemente, programas de preparación a la Universidad para alumnos que finalizan el Bachillerato o los CFGS constituirían fórmulas más eficientes de utilización de los recursos, ya que garantizarían un mayor porcentaje de éxito en los primeros cursos universitarios.

La colaboración entre la Universidad y los Ciclos Formativos de Grado Superior es sin duda necesaria y puede beneficiar a ambas enseñanzas. Sólo a modo de ejemplo podría decirse que la FPGS necesita un enlace directo a los instrumentos de innovación, investigación y desarrollo de la Universidad y ésta, a su vez, el beneficio de una larga y exitosa historia de práctica docente basada en las competencias profesionales y en la relación directa con las empresas. Hay grandes expectativas sobre esta relación y por ello también existe la obligación de determinar ciertas cautelas para evitar que pueda desvirtuarse. Es precipitado determinar ahora las condiciones óptimas en que debería formalizarse, pero resulta obvio que no sería beneficioso, ni viable, ni inteligente, una mera absorción. Deberá concretarse con ingenio, de forma planificada y para finalidades concretas.

Vamos ahora a describir la ubicación de [los Ciclos Formativos de Grado Superior en el contexto del Espacio Europeo de Educación Superior](#)⁽⁷⁾.

El Proceso de Bolonia constituye una reforma de los sistemas de educación superior en 29 países de la UE, con el objetivo fundamental de construir el Espacio Europeo de Educación Superior. El 19 de junio de 1999, los ministros europeos de Educación, reunidos en Bolonia, firmaron una declaración conjunta con el objetivo de conseguir una homologación de la enseñanza superior europea, a fin de fomentar la libre circulación de estudiantes y futuros trabajadores/as y fomentar la promoción internacional de la educación europea. Pero el inicio de todo este proceso lo encontramos en la [Declaración de la Sorbona](#) de 25 de mayo de 1998, que a su vez está inspirada en los principios expuestos en la [Magna Charta Universitatum](#), adoptada en Bolonia en el año 1988, y en cuyos principios se han inspirado las instituciones de enseñanza superior europeas, las cuales han tenido y tienen un papel protagonista en la construcción del Espacio Europeo de la Educación Superior.

La *Magna Charta Universitatum* supuso un importante antecedente del proceso que ahora nos ocupa. A raíz de ella, los ministros de Educación de Francia, Alemania, Italia y Reino Unido se comprometen a armonizar sus respectivos sistemas educativos en un proyecto que hoy conocemos con el nombre de [Espacio Europeo de Educación Superior](#). La Declaración de Bolonia de 19 de junio de 1999 supuso la adhesión del resto de países a este ambicioso proyecto que se orienta a favor de la coordinación de las políticas europeas.

Muy resumidamente podemos decir que [el sistema de enseñanza universitaria se estructura en tres niveles](#): un primer nivel da lugar a la obtención del título de grado y capacita para insertarse en el mundo laboral; un segundo nivel capacita para la obtención del título de máster; el tercer nivel da acceso al título de doctor. El grado, primer nivel de estudios universitarios, comprende las enseñanzas específicas del título de grado, trabajo fin de grado y prácticas externas. En la actualidad, todos los grados, con algunas excepciones como el de Arquitectura, las ingenierías y Medicina, van a tener una duración de 4 años. En todos los casos, los alumnos y alumnas deberán superar 240 créditos computados según el nuevo sistema normalizado de créditos europeos, el ECTS.

[Los créditos ECTS](#) suponen el establecimiento de un sistema compartido que garantice que, para obtener una titulación, los estudiantes han invertido el mismo esfuerzo y tiempo contabilizado en términos de carga de trabajo. Además, permite una mayor movilidad de los estudiantes a la hora de realizar estudios en los distintos países de la Unión, ya que los créditos van a tener la misma validez en todo el espacio único europeo. El crédito, como decíamos, constituye una nueva medida del tiempo invertido en cursar una titulación de enseñanza superior, equivalente entre todos los países que integran el EEES a partir de la instauración del sistema de créditos ECTS.

Este sistema comprende horas lectivas, trabajos, evaluación y tiempo de estudio, midiendo, en definitiva, el trabajo total de alumnos y alumnas. La consecución del EEES asegurará que los distintos sistemas educativos de todas las universidades europeas sean fácilmente comprensibles e intercambiables a través de la emisión de un documento normalizado y común, el [suplemento europeo al título](#), que recoge información y acredita los estudios superiores que los alumnos y alumnas han cursado, e incluye las competencias profesionales y las capacidades que el título acredita, y que han sido adquiridas por el

alumnado durante sus estudios, incluyendo además la duración y estructura de los estudios y las características del centro y la universidad que expide el título. Todo esto va a suponer la redacción de una descripción detallada de cada titulación, con contenidos y formatos uniformes en toda Europa.

En lo que a la Formación Profesional Específica se refiere, el Proceso de Bolonia mejora las salidas profesionales de [los Ciclos de Formación Profesional de Grado Superior](#), que, según la Ley Orgánica de 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, [forman parte de la educación superior](#).

Los Ciclos de Formación Profesional de Grado Superior dan acceso a carreras universitarias, y en este sentido, la Formación Profesional se ha visto afectada por la normativa dictada para la puesta en marcha del Espacio Europeo de Educación Superior. La normativa que más directamente afecta a la Formación Profesional es el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre, *por el que se regulan las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado y los procedimientos de admisión a las universidades públicas españolas*. El citado real decreto tiene por objeto regular las condiciones para el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de grado desde los diversos supuestos previstos por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

Para la admisión a las enseñanzas universitarias de grado se deben de tener en cuenta dos aspectos importantes: en primer lugar, que existe un [acceso preferente](#) mediante la adscripción de cada uno de los títulos de grado superior a las ramas de conocimientos en que se estructuran las enseñanzas universitarias; en segundo lugar, que para la adjudicación de plazas en la Universidad se utilizará la [nota de admisión](#) que corresponda. [Las ramas de conocimiento](#) de las enseñanzas universitarias son: Artes y Humanidades, Ciencias, Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Jurídicas, Ingeniería y Arquitectura. El Real Decreto 1892/2008 establece la adscripción de los títulos de técnico superior a las ramas de conocimiento anteriormente citadas y que dan lugar a un acceso preferente. Como ejemplo, reproducimos el siguiente cuadro de adscripciones:

FAMILIA PROFESIONAL	RAMAS DEL CONOCIMIENTO
Agraria/Actividades Agrarias Actividades Físicas y Deportivas Imagen Personal Industrias Alimentarias Química Sanidad Seguridad y Medio Ambiente Servicios Socioculturales y a la Comunidad	Ciencias de la Salud
Administración y Gestión/Administración Actividades Físicas y Deportivas Artes Gráficas Comercio y Marketing Hostelería y Turismo Imagen Personal Imagen y Sonido / Comunicación, Imagen y Sonido. Seguridad y Medio Ambiente Servicios Socioculturales y a la Comunidad	Ciencias Sociales y Jurídicas

Por lo que respecta a la **nota de admisión**, que es el segundo aspecto importante a tratar, la nueva regulación establece que quienes estén en posesión del título de técnico superior de Formación Profesional podrán acceder a las enseñanzas universitarias de grado sin necesidad de prueba de acceso. Esta es una diferencia sustancial con los alumnos procedentes del Bachillerato, los cuales deben superar una prueba para acceder a los mismos estudios.

Así pues, y de acuerdo con lo que hasta aquí hemos descrito, el Espacio Europeo de Educación Superior conlleva importantes repercusiones, en relación a sus estudios futuros, para nuestros alumnos y alumnas de los Ciclos Formativos de Grado Superior. En este sentido debemos remitirnos de nuevo a las consideraciones anteriormente hechas sobre la insuficiente previsión de los títulos de GS en cuanto a competencias lingüísticas y digitales.

Como conclusión a este apartado resaltamos el hecho de que en nuestro sistema educativo coexisten dos itinerarios diferenciados, uno más académico, ligado a las enseñanzas de la ESO, el Bachillerato y la Universidad, y otro más profesionalizador, conectado con el mundo laboral y vinculado a las enseñanzas más profesionales, representado por los Programas de Cualificación Profesional Inicial y por los Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior.

Es claro que el Espacio Europeo de Educación Superior ha propiciado la conexión entre la Universidad y los CFGS, pero esa conexión debe todavía ampliarse y abordarse más allá de la mera convalidación, ascendente o descendente. Algunas propuestas e iniciativas en este sentido, como la existencia de campus universitarios con centros de CFGS adscritos, son todavía virtuales y están lejos de convertirse en una realidad habitual en nuestro país.

NUESTRAS PROPUESTAS

La Formación Profesional de Grado Superior, por su relación directa en el cambio hacia un modelo productivo más avanzado y sostenible, constituye uno de pilares básicos de nuestro sistema educativo; en este sentido, y dado el negativo desnivel de implantación de Ciclos Formativos de Grado Superior respecto a los países de nuestro entorno, resulta urgente que las Administraciones educativas, en colaboración con los agentes sociales, pongan en práctica medidas de planificación y de orientación profesional que potencien este nivel formativo. Para ello, aportamos las propuestas siguientes:

- Intensificar la orientación formativa postobligatoria mediante campañas eficaces sobre las posibilidades formativas y de inserción laboral de los Ciclos Formativos de Grado Superior.
- Promover la continuidad de los estudios de FP con la Universidad mediante políticas de convalidación, aumentando la carga de créditos convalidados en los planes universitarios y proponiendo convalidaciones de créditos universitarios con módulos profesionales para favorecer la movilidad entre ambas enseñanzas.
- Establecer convenios de colaboración con las universidades para el desarrollo de la innovación y la investigación en la Formación Profesional de Grado Superior, así como para la promoción y actualización de la formación del profesorado de ciclos.

- Facilitar las posibilidades de cursar más de un ciclo formativo, con el objeto de poder obtener dos títulos de técnico superior en menor tiempo, a través de la planificación curricular singular de las titulaciones afines.
- Fomentar la implantación de contenidos relativos a las competencias digitales y lingüísticas relacionadas con el perfil profesional.
- Generar mecanismos y acciones que permitan desarrollar las prácticas de formación en centros de trabajo en comunidades autónomas diferentes a la que se cursa el ciclo formativo.
- Ampliar las posibilidades de desarrollar las prácticas en el extranjero.
- Impulsar mecanismos de agilización para el desarrollo de las especializaciones de los títulos de grado superior, así como para poder obtener o convalidar carnés profesionales.
- Potenciar fórmulas duales que permitan compatibilizar la Formación Profesional de Grado Superior con el trabajo.

2.4. Flexibilidad y transversalidad en la Formación Profesional

INTRODUCCIÓN

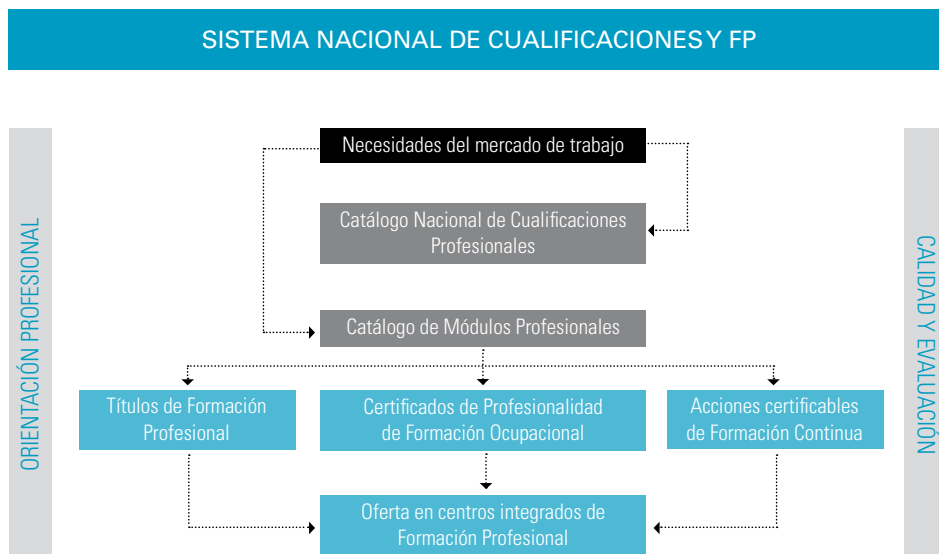
La promulgación de la Ley 5/2002, de Cualificaciones y Formación Profesional, la LCFP, implica sin duda un cambio sustancial en el sistema de formación profesional y, concretamente, en la situación de [la Formación Profesional Inicial en el sistema de Formación Profesional](#). Esta ley crea el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, que está constituido por un conjunto de instrumentos y acciones necesarios para promover y desarrollar la integración de las ofertas de la formación profesional, principalmente el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, acompañado de un Catálogo Modular de Formación Profesional; el procedimiento de reconocimiento, evaluación y acreditación de las competencias profesionales; las iniciativas de evaluación y mejora de la calidad del propio sistema, así como de información y orientación profesional. Esta ley, por tanto, marca como objetivo el desarrollo de la formación profesional integrada; es decir, la integración de los tres subsistemas de formación profesional: FPI (Formación Profesional Inicial o reglada, del sistema educativo), FPC (Formación Profesional Continua) y FPO (Formación Profesional Ocupacional), con clara vocación de transferencia y transferibilidad entre ellos.

Por otra parte, esta ley también responde a la necesidad de convergencia con Europa en los elementos esenciales de la Formación Profesional, como la homologación y el reconocimiento de las competencias. Su finalidad básica es adaptar la Formación Profesional al sistema productivo y pretende cualificar a las personas no solo a través de acciones formativas, sino organizando sus conocimientos en base a un sistema de reconocimiento y acreditación, de forma que las personas que dominen determinadas competencias previamente formuladas, las hayan adquirido en procesos formativos o en su experiencia profesional, las puedan validar, les sean reconocidas y se les certifiquen como tales. Estas competencias contenidas en las acciones formativas de formación profesional (inicial, ocupacional o continua) se asocian con una realización profesional y están vinculadas a las cualificaciones profesionales definidas en el catálogo nacional.

Uno de los impactos más directos de esta norma en la FPI del sistema educativo ha sido la adaptación de la estructura de los títulos al catálogo de cualificaciones y la consiguiente reforma del catálogo de títulos de Formación Profesional, que ha de basarse en las cualificaciones profesionales de dicho catálogo.

La ley también incorpora la creación de los centros integrados y los centros de referencia nacional. A los centros integrados se les encomienda la tarea de impartir la oferta formativa integrada, modular y flexible, vinculada al Catálogo Nacional de las Cualificaciones, conducentes a la obtención de títulos y certificados. También tienen la función de informar y orientar a los usuarios, en colaboración con el SPEE, el Servicio Público de Empleo Estatal, y desarrollar vínculos con los sistemas productivos, en temas tales como los de formación del profesorado, prácticas de empresa, detección de necesidades de cualificación, impartición de docencia por expertos profesionales o formación permanente de trabajadores y trabajadoras.

El siguiente gráfico, tomado del Instituto Nacional de las Cualificaciones, ilustra lo que venimos comentando.



El desarrollo de los centros integrados, a día de hoy, dista muchísimo de los objetivos y finalidades que en su día se preveían. Actualmente no se han desarrollado en España más de 100 centros integrados, muchos de ellos ubicados, además, en centros ya existentes del sistema educativo o de la Administración laboral. La cifra óptima de centros para responder a las necesidades para las que fueron creados se ha cifrado, aproximadamente y para todo el Estado, en 1.000 centros.

La expansión de la red de centros integrados depende, en gran medida, de la voluntad de los Gobiernos autonómicos, ya que tienen la competencia sobre su creación, vinculada a que sus presupuestos contemplen las inversiones necesarias para su construcción y dotación. Es muy pronto para valorar objetivamente por qué no se han desarrollado con más éxito estos centros. Es absolutamente incomprensible que no se hayan promovido más, teniendo en cuenta las funciones que tienen asignadas estos centros, de relevancia fundamental en el desarrollo de la formación profesional y su adaptación al sistema productivo.

Por otro lado, tampoco se ha consolidado todavía la red de centros de referencia nacional. Estos centros, concebidos como una institución al servicio de los sistemas de Formación Profesional, deben facilitar una formación profesional más competitiva y responder a los cambios en la demanda de cualificación de los sectores productivos. Su trabajo debe ser, por lo tanto, un referente orientador para el sector productivo y formativo.

Se distinguen por programar y ejecutar actuaciones de carácter innovador, experimental y formativo en materia de formación profesional, de modo que sirvan de referente al conjunto del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional para el desarrollo de la formación profesional. Estarán organizados en una Red de Centros de Referencia Nacional de Formación Profesional. Actualmente, está prevista la concesión de subvenciones destinadas a financiar la creación, adquisición o renovación de instalaciones y equipamientos de centros de formación que puedan constituirse como centros de referencia nacional.

La falta de desarrollo de estos elementos está dificultando enormemente la actualización y modernización de nuestro sistema. Debería constituir una prioridad el impulso y la promoción de estos aspectos, por lo que no se concibe que no se haya evaluado y valorado esta situación por parte de las Administraciones públicas, a fin de poderle dar solución lo antes posible.

Las diferencias y semejanzas básicas que la ley establece entre los centros integrados de FP y los centros de referencia nacional podemos apreciarlas en el siguiente esquema.

CENTROS INTEGRADOS DE FP	CENTROS DE REFERENCIA NACIONAL
• Centros de formación • Ofertan FP para la obtención de títulos y certificados de profesionalidad • Vinculados al sistema productivo • Con servicio de información y orientación	Centros de formación para: • La innovación y la experimentación • Especializados por sectores productivos • Pueden impartir formación vinculada a la innovación y la experimentación

El ingreso de España en la Europa comunitaria y la aplicación de las políticas europeas de formación han señalado [la dimensión europea de la Formación Profesional](#) y han tenido una influencia determinante en la evolución de nuestro modelo. Una de las políticas de mayor trascendencia ha sido la reorientación de los sistemas educativos, basados tradicionalmente en objetivos pedagógicos, en el enfoque por competencias, más orientado a los resultados y no tanto a los procesos. De hecho, como hemos visto en el apartado anterior, este enfoque está claramente vinculado a la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional (SNCFP, Ley 5/2002) y, por consiguiente, de acuerdo con la relación que se establece con las titulaciones de la administración laboral y de la educativa, han tenido un impacto determinado en los títulos de los distintos ciclos formativos de la Formación Profesional Inicial. En la misma línea, otras políticas europeas han marcado claramente determinadas iniciativas dirigidas a reconocer las competencias adquiridas por la experiencia laboral y la formación no formal o informal, de reciente adopción en nuestro país.

Cabe señalar, también, la importante influencia ejercida en el desarrollo de la aplicación de las nuevas tecnologías y la formación *e-learning*, o de enseñanza electrónica a distancia, en nuestro país, así como la importancia de la difusión de modelos de formación de otros países como el modelo dual alemán de formación profesional.

Por otra parte, las iniciativas que en materia de formación profesional se están llevando a cabo a nivel estatal tampoco pueden desvincularse de la estrategia general que España, como Estado miembro, comparte con el resto de países europeos. Una de las fundamentales es la Estrategia de Lisboa de 2010, que ha incidido directamente en los sistemas nacionales de formación profesional y que tenía como objetivo que la UE fuera *"la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social"*.

En estos momentos los objetivos se dirigen a avanzar hacia la construcción de un [espacio europeo del aprendizaje permanente y las cualificaciones](#). Sus instrumentos principales son: en primer lugar, el marco europeo de las competencias clave, que describe las capacidades necesarias para el aprendizaje permanente; en segundo lugar, el Europass, un servicio directo a los ciudadanos para valorar mejor sus cualificaciones y competencias, que se complementa con varias redes de centros nacionales como puntos de información; en tercer lugar, el Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (EQF), el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS) para la educación superior y el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos para la formación profesional (ECVET).

La movilidad, junto con el aprendizaje permanente a lo largo de la vida, son los dos elementos más importantes en el contexto de la dimensión europea de la formación. El espacio europeo de la formación responde a la necesidad de facilitar la movilidad, la libre circulación de los ciudadanos y de los trabajadores, eliminando las barreras en el reconocimiento de títulos y cualificaciones entre los países europeos. Por su parte, el Programa de Aprendizaje Permanente, donde se integra el Programa Europeo Leonardo da Vinci ⁽¹⁾ -que promueve intercambios de estudiantes y profesores para completar estudios o realizar prácticas-, es un instrumento de gran trascendencia en la promoción europea de la formación. La problemática de las competencias lingüísticas en un nuestro país es una dificultad mayúscula para avanzar en el desarrollo de estos aspectos. Es una cuestión por resolver con gran urgencia, habida cuenta de la diferencia que en este momento nos separa de otros países europeos.

El equilibrio entre las políticas del mercado laboral y las formativas centra desde hace tiempo el debate educativo, en un contexto de creación de un espacio europeo del aprendizaje permanente que defina y relacione [la formación profesional y la formación a lo largo de la vida](#). Este espacio debe ayudar a resolver determinados retos, como la reducción de la escasez de la mano de obra debida a la evolución demográfica o la mejora del problema que supone el gran número de personas que abandonan prematuramente los estudios, entre otros.

Hoy en día es innegable el hecho de que el aprendizaje a lo largo de la vida es un instrumento básico para asegurar el pleno empleo. El CEDEFOP, el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Pro-

fesional, indica que entre 2006 y 2020 habrá disponibles cerca de unos cien millones de puestos de trabajo, 16,9 millones de los cuales serán de nueva creación y 80,4 millones por jubilación o salida del mercado de trabajo. Europa podría encontrarse con un déficit de competencias extremadamente serio alrededor de 2020.

En este contexto es una necesidad de primer orden desarrollar mecanismos de igualdad en el acceso a la formación a todas aquellas personas que necesiten desarrollar sus competencias y aptitudes. Hay que hacer una apuesta clara para facilitar el acceso a la formación a estas personas. El hecho de flexibilizar los mecanismos de acceso no debe ni tiene por qué conllevar una pérdida de calidad en el sistema, pues no ha de concebirse como una mera facilitación en la entrada, sino como una respuesta formativa articulada y adaptada a las necesidades y características de los colectivos que la reciben, que garantice un nivel de cualificación adecuado en la salida. A este respecto se han analizar y valorar las necesidades de formación y hacer una gestión eficaz de los recursos.

Con toda seguridad, la flexibilización y la apertura de la formación inicial a colectivos más amplios son una de las estrategias fundamentales para obtener el número de trabajadores con cualificación que el sistema precisa para asegurar una oferta suficiente de los profesionales que el mercado de trabajo necesita, allí donde los necesita. No sólo debemos atraer jóvenes que han abandonado el sistema, sino que debemos recualificar a profesionales que requieren de las competencias necesarias contenidas en los nuevos títulos y certificados de profesionalidad, posibilitando una alternativa de cualificación profesional para aquellos colectivos que necesitan reincorporarse al mercado de trabajo en nuevos sectores de actividad.

Estas fórmulas deben permeabilizar los accesos a aquellas personas que desean cualificarse profesionalmente, obtener titulación o actualizarla y que, en algunos casos, no pueden cumplir con los rígidos requisitos de acceso actuales y, por tanto, el sistema debe proveerse de los mecanismos necesarios para ello y de los recursos suficientes para llevarlo a cabo.

En el contexto de instrumentos y acciones ya iniciadas, como el catálogo de cualificaciones, el sistema de acreditación de competencias o la formación profesional integrada, todos ellos dirigidos con mucho acierto a modernizar y dinamizar las enseñanzas profesionales en nuestro país, cabe también la posibilidad de plantear nuevas formas de facilitación en el acceso a los ciclos formativos como acción complementaria destinada a fortalecer las medidas.

La acción formativa ha de ser útil para aquel que la pretenda cursar, y debe representar una alternativa de cualificación interesante que permita, aun dirigiéndose fundamentalmente al acceso cualificado al mundo laboral, trazar una ruta voluntaria, creíble y adecuada hacia las cualificaciones superiores. Por tanto, cabe también proponer medidas, además de las del acceso, para motivar la entrada a estos ciclos de colectivos que acaban siendo orientados a otras alternativas académicas, lamentablemente sin éxito. De la misma forma, hay que avanzar claramente en los procesos de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o en procesos de aprendizaje fuera del sistema oficial. Se ha tardado tres años en publicar el RD que ha de posibilitar esta fórmula en nuestro país. Una tardanza inexplicable a la luz de los datos del mercado de trabajo.

Por todo ello, es necesario exigir el desarrollo completo de la Ley 5/2002 y un impulso de ampliación y mejora de la oferta de Formación Profesional para atraer a jóvenes sin titulación, a trabajadores en paro y a aquellos que están en el mercado laboral.

También es importante señalar que, en la actualidad, una interpretación correcta del derecho a la educación implica e incluye el derecho al [aprendizaje a lo largo de la vida](#). Así se reconoce formalmente en el tratado de la pretendida Constitución Europea. Esta realidad obliga a valorar el sistema en su conjunto; aunque nuestro objeto de estudio inmediato es la Formación Profesional Inicial, cabe destacar que es el sistema el que debe dar respuesta a las necesidades de formación cambiantes y que esas necesidades, de naturaleza, contenido y duración distinta, también han de encontrar respuesta en la formación para el empleo. Cualquier planificación estratégica de la formación profesional ha de tener esta realidad en cuenta.

La formación permanente a lo largo de la vida es uno de los retos ineludibles del sistema de formación profesional de un país. En primer lugar, porque es una necesidad manifiesta del sistema productivo; hay que proveer el tejido económico de trabajadores cualificados en un entorno cada vez más competitivo y globalizado, donde el conocimiento, la tecnología y la innovación son las variables propias de un nuevo modelo productivo que exige continuamente la actualización de las competencias profesionales o la adquisición de otras nuevas. Los individuos se tienen que cualificar y recualificar muchas veces a lo largo de su vida profesional y eso implica la capacidad y la voluntad de estructurar un sistema en que los centros de formación se tienen que regular y funcionar de otra manera, de forma más autónoma, más flexible, más abierta, más adaptada a esta realidad laboral y a esta necesidad de aprendizaje permanente. Eso constituye un reto de grandes dimensiones y, por lo tanto, un compromiso político de primer orden, si es que se quiere abordar seriamente la capacidad competitiva y el crecimiento empresarial del país.

En segundo lugar, porque tiene que ser un derecho de las personas y, por lo tanto, no sólo se trata de procurar formación continuada, sino también hacerla accesible al mayor número de personas posible. Eso implica la necesidad de disponer de sistemas de orientación e información eficientes sobre las oportunidades de aprendizaje y la forma de acceder a ellas. Este instrumento es otro gran reto: se tiene que construir y tiene que funcionar. No disponer de este mecanismo asociado a la modernización del sistema de formación es como disponer de un ordenador de última generación y no disponer de software para hacerlo funcionar.

En tercer lugar hay que aceptar, sin ningún tipo de duda, que la configuración y funcionamiento de la formación profesional son una cuestión de gran complejidad, en la que hay responsabilidad de los agentes sociales, económicos y locales. Hace falta concretar y clarificar su participación y encontrar fórmulas de colaboración y consenso que permitan su implicación real. El liderazgo de esta cooperación es también una responsabilidad política que hay que asumir.

La mayor parte del volumen de formación sigue haciéndose durante la formación inicial de los jóvenes, y no a lo largo de la vida profesional. Es una situación que hay que abordar urgentemente, a pesar de que se ha mejorado mucho en ese particular.

LA SITUACIÓN ACTUAL

La Ley Orgánica de Educación, marco general de regulación del [acceso a la Formación Profesional en el sistema educativo](#), establece que podrán cursar la Formación Profesional de Grado Medio quienes se hallen en posesión del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria y podrán cursar la Formación Profesional de Grado Superior quienes se hallen en posesión del título de Bachillerato, aunque determinados aspectos de la accesibilidad a la FP están en proceso de revisión. Cabe recordar que la superación de los tres tipos de módulos de un PCPI, específicos, generales y voluntarios, otorga el título en ESO. Además, podrán acceder a la Formación Profesional quienes, careciendo de los requisitos académicos, superen una prueba de acceso regulada por las Administraciones educativas. Para acceder por esta vía a los Ciclos Formativos de Grado Medio se requerirá tener 17 años como mínimo, y 19 para acceder a Ciclos Formativos de Grado Superior, o 18 si se está en posesión de un título de técnico relacionado con aquel al que se desea acceder.

Las pruebas para el acceso a los Ciclos de Formación Profesional de Grado Medio deberán acreditar los *conocimientos y habilidades suficientes* para cursar con aprovechamiento dichas enseñanzas; para la Formación Profesional de Grado Superior, la *madurez* en relación con los *objetivos de Bachillerato* y sus capacidades referentes al campo profesional de que se trate.

Las pruebas de acceso a Ciclos Formativos de Grado Superior, según el RD 1538, constarán de una parte común -madurez e idoneidad de los candidatos sobre las materias más instrumentales del Bachillerato- y una parte específica -capacidades de base, referentes al campo profesional de que se trate, sobre los conocimientos básicos de las materias de Bachillerato-.

Las Administraciones educativas regularán la exención de las partes de la prueba de acceso a la Formación Profesional de Grado Medio que proceda para quienes hayan superado los módulos obligatorios de un programa de cualificación profesional inicial, estén en posesión de un certificado de profesionalidad relacionado con el ciclo formativo que se pretende cursar o acrediten una determinada cualificación o experiencia profesional de al menos el equivalente a un año con jornada completa en el campo profesional relacionado con los estudios que se quieran cursar.

Las previsiones referidas a las exenciones están vinculadas exclusivamente a titulaciones oficiales o a la experiencia profesional. Sin embargo, teniendo en cuenta que muchas personas cuentan con parte de la educación obligatoria superada, podría ampliarse la exención a esos supuestos.

La norma básica exige que el título de técnico o la experiencia laboral estén relacionados con el ciclo que se desee cursar para la exención de alguna parte de la prueba de acceso a los Ciclos Formativos de Grado Superior. Algunas comunidades exigen que sean ciclos de la misma familia profesional, con lo que se restringe la posibilidad a otros ciclos de otras familias con las que haya transversalidad. Otras se han puesto de acuerdo en agrupar las familias en tres opciones, con lo que se amplían las posibilidades.

La estructura de la prueba de acceso a Ciclos de Grado Medio y de Grado Superior, así como las exenciones que correspondan, se organizan y regulan por parte de las comunidades autónomas. Esta com-

petencia ha hecho posible que haya distintas estructuras en las pruebas y distintos motivos de exención diferentes de los definidos en la norma básica.

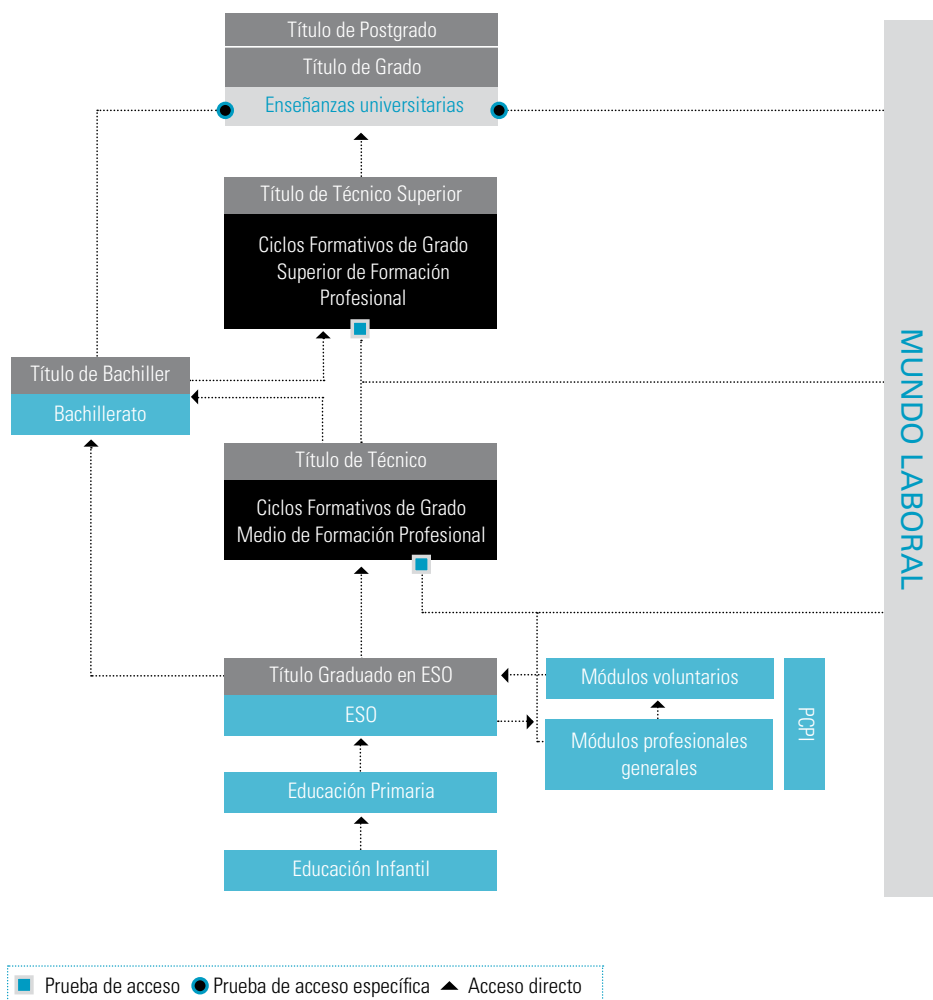
CONTEMPLADAS EN LA NORMA BÁSICA	NO CONTEMPLADAS EN LA NORMA BÁSICA
• Tener superados los módulos obligatorios de un PCPI. • Estar en posesión de un certificado de profesionalidad (nivel II o III relacionado con el ciclo que se desea cursar para grado superior). • Acreditar un año de experiencia laboral (relacionada con el ciclo que se desea cursar, en el caso de grado superior). • Tener superada la prueba de acceso a la Universidad para mayores de 25 años.	• Tener materias superadas de 4º de la ESO o algún ámbito del programa de diversificación curricular (materias de Bachillerato en el caso de grado superior). • Tener superado algún ámbito de la educación secundaria para personas adultas, • Tener superado algún ámbito de los módulos voluntarios de PCPI, • Tener superados 2 módulos de grado medio de la oferta modular de formación profesional (o de grado superior según corresponda). • Tener superado un programa de garantía social. • Tener superada la prueba de acceso a ciclos formativos de grado superior. • Tener superada la prueba de acceso a ciclos de régimen especial.

Fuente: Ministerio de Educación.

Las Administraciones educativas han de convocar, al menos una vez al año, las pruebas de acceso a los Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior. Paralelamente, la LOE establece que las Administraciones educativas autonómicas podrán programar y ofertar cursos destinados a preparar las pruebas de acceso a los ciclos formativos de formación profesional; las calificaciones obtenidas en estos cursos son tenidas en cuenta en la nota final de la prueba de acceso; la mayoría de las comunidades autónomas aplica la bonificación a la calificación si se ha aprobado el curso de preparación, pero lo que realmente indica la LOE es haber cursado el curso de preparación y que la nota obtenida se tendrá en cuenta. Cabe la posibilidad de proponer nuevas fórmulas de exención para facilitar aún más el acceso.

La prueba de acceso, a pesar de haberse flexibilizado, sigue suponiendo una importante barrera de ingreso a un colectivo de personas que necesitan con urgencia acudir al sistema para formarse. Estas personas, la mayoría con experiencia laboral, deberían tener más facilidades para acceder al sistema gradualmente, pues mecanismos de carácter complementario (formación de adultos) pueden resolver determinadas carencias formativas que, por otro lado, deberían centrarse en los aspectos realmente esenciales para cualificarse en una profesión.

De forma esquemática, el sistema actual de Formación Profesional queda dibujado de la siguiente manera:



Fuente: Ministerio de Educación.

Con el **sistema integrado de Formación Profesional**, los itinerarios formativos se han ido transformando de una caracterización terminal o gradual a otra acumulativa. Con el propósito de ilustrar esa transformación, transcribimos el siguiente párrafo de J. A. García Fraile:

"En la formación profesional reglada de la Ley General de Educación los itinerarios formativos tenían tres niveles, que coincidían con los tres tipos de formación (FP1, FP2 y FP3). Cada itinerario se correspondía con una carrera profesional, que era un concepto más amplio que el actual perfil profesional. Los itinerarios de las carreras profesionales tenían continuidad en sus tres niveles. Con los ciclos formativos de la LOGSE esta concepción de los itinerarios varía. En los ciclos los itinerarios son terminales, y obtienen la acreditación de titulación de manera independiente. En esta formación profesional reglada, prácticamente, no hay itinerarios, sino que son considerados como una oferta multivariada de formaciones terminales. Así se van obteniendo titulaciones que se van acumulando, siempre basadas en una programación formativa basada en competencias. Bajo la consideración de que la formación profesional integrada plantea la existencia de itinerarios formativos acumulativos e independientes, se debe analizar la relación con la programación basada en competencias profesionales. [...] Considerando este planteamiento, se puede definir un itinerario formativo como el conjunto de créditos formativos que posibilitan la adquisición de una determinada cualificación"⁽²⁾.

Una de las principales virtudes de la enseñanza a distancia, y en concreto de **la Formación Profesional a distancia**, es la de permitir compatibilizar las necesidades laborales y familiares con el aprendizaje, por lo que constituye un elemento de crucial importancia en un contexto de auténtica necesidad de cualificación y recualificación de las personas. En estos momentos, el *e-learning* es ya un componente clave para hacer llegar la cualificación profesional a muchas más personas con unas condiciones de flexibilidad espacio-temporal que no eran posibles hasta hoy. Constituye, por tanto, un eje fundamental en el aprendizaje permanente. Es por ello que debe ser un objetivo de primera magnitud que la población esté en disposición de beneficiarse de estas acciones.

Para ello, es imprescindible que se incorporen las competencias digitales desde la enseñanza obligatoria, para que en la edad adulta se puedan aprovechar las ventajas de estos sistemas sin que la brecha digital que hoy hay en nuestro país se convierta en un impedimento.

La formación a lo largo de toda la vida exige poner a disposición de las personas una amplísima oferta formativa que permita a cada trabajador construirse su propio currículo en función de las necesidades personales y laborales de cada momento. En muchos casos, la formación a distancia es un recurso esencial para hacer llegar la formación a personas que no tienen a su alcance recursos presenciales, como en el caso de poblaciones que no disponen de centros de formación presencial.

Los datos de alumnos matriculados a distancia durante el curso 2007-2008 fueron los siguientes⁽³⁾:

GRADO MEDIO						GRADO SUPERIOR					
Todos los centros			Centros públicos			Todos los centros			Centros públicos		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
3.070	647	2.423	2.957	634	2.323	7.881	2.314	5.567	7.628	2.083	5.545

Si lo referenciamos al total del alumnado, los datos son:

ALUMNADO PRESENCIAL		ALUMNADO A DISTANCIA	
Grado Medio	Grado Superior	Grado Medio	Grado Superior
236.489	215.052	3.070	7.881

Podemos observar que el porcentaje de alumnos que cursan Formación Profesional a distancia supone un 1,3% en el Grado Medio y un 3,7% en el Grado Superior. Es destacable también el peso abrumador de las mujeres, que parecen más proclives a esta modalidad que los hombres. Son porcentajes todavía muy pequeños si tenemos en cuenta las posibilidades que ofrece la enseñanza a distancia. Debe ampliarse, sin duda, la oferta formativa a distancia.

A modo de **conclusión** hemos de decir que **el desarrollo de la Ley 5/2002 está muy por debajo de lo esperado**. Se ha avanzado muy discretamente en temas esenciales para la modernización del sistema, como los centros integrados y los de referencia nacional. Aunque se está haciendo un esfuerzo considerable para asentar el Sistema Nacional de Cualificaciones y adaptar la oferta formativa a las cualificaciones ya creadas, **la estructura del sistema educativo sigue planteando rigideces** para que los usuarios se puedan beneficiar. La característica acumulativa del itinerario formativo profesional de hoy debe permitir un acceso más flexible para los usuarios, que deben poder acudir al sistema en el momento y para la formación que requieran. Esa flexibilización es tan necesaria como compleja, ya que debe garantizarse un nivel mínimo de salida en todos los alumnos no necesariamente vinculado a su nivel de entrada. Esto plantea retos importantes en la organización y el tratamiento didáctico de la Formación Profesional, lo cual implica nuevas formas de gestión de los centros y nuevas formas de enseñar y aprender. En este contexto, la Formación Profesional a distancia se presenta como un modelo crucial para conseguirlo; no sólo porque permite llevar la cualificación donde los recursos presenciales no llegan, sino porque es uno de los instrumentos y ejes centrales del aprendizaje permanente.

La cualificación de las personas se inscribe en una dimensión europea, de ahí la creación del espacio europeo de las cualificaciones. Ese esfuerzo, que permite y facilita la libre circulación de personas y trabajadores, ha de corresponderse con una apuesta clara por el desarrollo de las competencias lingüísticas en nuestra población, que debe ir adaptándose a un mercado globalizado, donde el cambio de puesto de trabajo y de país será mucho más común de lo que ha sido hasta hoy.

NUESTRAS PROPUESTAS

Para hacer realidad el derecho a la formación a lo largo de la vida hay que adaptar, desarrollar y abrir los sistemas de educación y formación, con el objetivo de ponerlos a disposición de trabajadores y trabajadoras para su cualificación, recualificación, promoción laboral y desarrollo personal. A este fin, y en primer lugar, hay que culminar el desarrollo normativo de la Ley 5/2002, de Cualificaciones y Formación Profesional, dotando al sistema de los recursos necesarios, lo que, en nuestra opinión, significa:

- Establecer fórmulas que, garantizando la adquisición de las competencias básicas, permitan la continuidad formativa entre los Programas de Cualificación Profesional Inicial y los Ciclos Formativos de Grado Medio.
- Incrementar sustancialmente la oferta de ciclos formativos en la formación de adultos, diversificando las modalidades para la obtención de certificados de profesionalidad, e impulsando la red pública de centros integrados.
- Desarrollar un sistema integrado de información y orientación laboral.
- Culminar el catálogo de nuevos títulos de Formación Profesional y mantener un sistema de actualización permanente de los mismos.
- Poner en marcha los centros de referencia nacional, articulando su funcionamiento con otras instituciones y organismos relacionados con la investigación y el mundo del trabajo, a fin de conseguir una mejor correspondencia entre la formación y los requerimientos del puesto de trabajo al que se accede.
- Desarrollar el Real Decreto 1224/2009 e implementar los procesos para el reconocimiento, evaluación y acreditación de la experiencia laboral previstos en el mismo, impulsando el compromiso de las empresas con la formación, recompensando el esfuerzo en inversión y cualificación, e incentivando su reconocimiento en la negociación colectiva.
- Incentivar el uso de los contratos formativos, mejorando su seguimiento y desarrollando las tareas de tutela, así como la calidad de la formación en los centros de trabajo.
- Generalizar los cursos destinados a la preparación de las pruebas de acceso a los ciclos formativos y dar mayor valor en dichas pruebas a las notas obtenidas en los mismos.
- Establecer un auténtico plan de choque para atender a los jóvenes que abandonaron prematuramente el sistema educativo y ahora están en paro y establecer mecanismos de apoyo para facilitar su acceso a los Ciclos Formativos de Grado Medio.
- Elaborar planes de actuación urgente para los trabajadores en situación de desempleo, orientados especialmente hacia los sectores laborales emergentes.
- Potenciar los planes dirigidos a la población trabajadora, diversificando la oferta y adaptando los horarios.
- Promover un plan de implantación de nuevas tecnologías y de mejora de la formación en idiomas comunitarios en los centros educativos, a fin de que todo el alumnado alcance competencias básicas en estos ámbitos.
- Coordinar las políticas de plurilingüismo en los centros educativos y los sistemas de habilitación del profesorado entre las diferentes comunidades autónomas.
- Extender la banda ancha de calidad con carácter universal y garantizar su presencia en todos los centros escolares, dotándolos de los medios, recursos e instrumentos tecnológicos necesarios y de mecanismos permanentes para su mantenimiento y actualización.
- Desarrollar programas de formación continua para docentes y personal de servicios educativos y complementarios, especialmente sobre nuevas tecnologías, idiomas extranjeros y formación pedagógica.
- Actualizar e incrementar anualmente los fondos de Formación para el Empleo.

3. EL RECONOCIMIENTO DE LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN

3.1. Enseñanza pública anterior a la Universidad

INTRODUCCIÓN

En el Título IV, artículo 103.3, nuestra Constitución establece que “*La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos*”, el acceso a la función pública, los derechos de sindicación y todo lo relativo a las condiciones del ejercicio de sus funciones. Sin embargo, más de treinta años después de la promulgación de la Constitución de 1978, seguimos sin un Estatuto Docente que regule de manera específica y con rango de ley los derechos y obligaciones de los funcionarios públicos de la enseñanza.

Por el contrario, en un Estado fuertemente descentralizado, como es el de las autonomías, a los profesionales de la educación se nos sigue aplicando un conjunto disperso de normas, algunas de ellas preconstitucionales en su origen, del todo anacrónico y caduco, y que en muchos casos tiene muy poco que ver con la actual realidad laboral, social y educativa.

En abril de 2007 se aprobó el *Estatuto Básico del Empleado Público*, orientado fundamentalmente hacia el personal de la Administración central, de las autonómicas y de las locales, en el que se dice que el personal docente se regirá por la legislación específica dictada por el Estado y por las comunidades autónomas en el ámbito de sus respectivas competencias, y por lo previsto de manera general en ese estatuto, excepto en lo referente a la carrera profesional y a la promoción interna. Con todo, este estatuto, en el que se establecen los derechos y deberes de los empleados públicos, incorpora importantes mejoras largamente reivindicadas; entre otras, la validez de la negociación colectiva en los empleados públicos, la promoción horizontal, el derecho del personal interino a consolidar trienios por los servicios prestados o la igualdad de las pagas extras respecto al salario mensual normal.

Ante la ausencia de un corpus normativo actualizado, plasmado en un texto legal específico, desde el ámbito sindical se han conseguido acuerdos parciales con las distintas Administraciones educativas, la central y las autonómicas; a nivel estatal, el último de ellos fue el *Acuerdo Básico Laboral*, firmado en octubre de 2005 entre las organizaciones sindicales y el entonces Ministerio de Educación y Ciencia. En él se decía que el Ministerio se comprometía a elaborar, de forma consensuada con los sindicatos firmantes, un borrador del futuro *Estatuto de la Función Pública Docente*, acompañado de su correspondiente memoria económica; asimismo se determinaba que las negociaciones sobre el estatuto debían finalizar antes del 30 de junio de 2006.

Sin embargo, cinco años después de esas promesas firmadas públicamente por el Ministerio, seguimos sin Estatuto Docente, como si este asunto fuera un tema sin importancia y que pudiera aplazarse *sine die*.

La exposición de la ya larga historia de frustraciones del profesorado y de los sectores profesionales implicados en la educación y del consiguiente escepticismo generado frente a las actuaciones de las

Administraciones educativas, junto con algunos importantes logros puntuales, podría ser muy extensa; pero, al menos, conviene señalar algunos hitos de la misma.

Las primeras decepciones vinieron tras las expectativas que generó la LOGSE: un amplio sector del profesorado participó ilusionada y desinteresadamente en la experimentación de la reforma. Pero el incremento y la complejidad de las tareas que recayeron sobre los profesores y profesoras, la creciente diversidad del alumnado, particularmente en la ESO, con el consiguiente incremento de los problemas de aprendizaje de una parte importante de los alumnos, no recibieron la adecuada compensación laboral ni de recursos educativos por la escasa sensibilidad y falta de respuesta de las Administraciones educativas para mejorar las condiciones materiales y profesionales del profesorado.

A esto se añadió, sólo dos años después de la aprobación de la LOGSE, un considerable recorte en la asignación de recursos económicos para llevar a cabo su implantación; con ello, la reforma se resintió en un aspecto sustancial, al no permitir una adecuada atención individualizada de la diversidad del alumnado, lo que en bastantes casos degeneró, de un lado, hacia unas menores condiciones de calidad de la enseñanza, de otro, hacia la dificultad, y con frecuencia la imposibilidad, para ejercer con suficiente dignidad la tarea educativa.

Así, y de manera general, podemos decir que mientras que los docentes han asumido el trabajo real y cotidiano de la mejora social que supuso la ampliación de la edad escolar obligatoria, no han obtenido a cambio una mejora significativa de su situación profesional, sino que, por el contrario, el reconocimiento social de la labor docente ha ido paulatinamente deteriorándose en nuestro país.

Todo lo anterior, por supuesto, sin hacer demérito de dos importantes conquistas conseguidas en su momento por el profesorado: el sistema de sexenios y la jubilación anticipada incentivada.

Después de la LOGSE vino la LOCE y, en pos de ella, la LOE, pero tras esas tres leyes seguimos sin un *Estatuto de la Función Pública Docente*, y tampoco se han articulado ni se han puesto en práctica medidas generalizadas y eficaces de incentivación de la función docente y de su valoración social.

LA SITUACIÓN ACTUAL

Antes de exponer los datos que muestran la situación de los profesionales de la educación, diremos algo que, por obvio, con frecuencia se olvida en la práctica: cualquier reforma, cualquier mejora educativa, no es posible que llegue a buen término sin la participación activa y convencida del profesorado. Porque las Administraciones educativas son las responsables de procurar los medios normativos, materiales y humanos, necesarios para que la mayor calidad y equidad del sistema sean posibles, pero es el estamento docente, en colaboración con el resto de los sectores implicados en el hecho educativo, el que puede garantizar la aplicación de pactos, leyes, normativas y currículos, y optimizar en último caso los recursos disponibles.

Resulta así necesario **estimular la tarea docente con una mejora importante de las condiciones laborales y profesionales del profesorado**; porque las condiciones en que se desarrolla la labor educativa no han mejorado en los últimos años, sino que, por el contrario, el estatus docente se ha ido deterio-

rando en un entorno social que con frecuencia se manifiesta contrario a lo que debería ser un contexto educativo positivo. Y todo ello, también con demasiada frecuencia, ante el desinterés en la práctica y la insuficiente operatividad en este ámbito de las Administraciones educativas, a las que, en general, les cuesta entender que en la mejora de la situación del profesorado está la llave que pone en marcha el avance del sistema educativo.

Esa mejora pasa, en primer lugar, por el **reconocimiento de función pública educativa en un Estatuto Docente** que, consensuado con los legítimos representantes del profesorado, los sindicatos representativos del sector, además de definir los perfiles profesionales adecuados para el servicio público educativo, recoja y ampare legalmente y a nivel estatal reivindicaciones históricas del profesorado, dignifique nuestra función y sienta bases estables para el ejercicio de la profesión docente en las mejores condiciones. Sólo así podrá hacerse realidad la evolución positiva de un sistema educativo que, según todos admitimos, tiene importantes problemas que resolver.

Este necesario Estatuto Docente tendría que ser de aplicación a todos los trabajadores y trabajadoras de la enseñanza pública de nuestro país, cuya actividad laboral tenga, directa o indirectamente, carácter docente, independientemente del nivel educativo en el que desarrollen su labor y de la duración de su contrato o nombramiento; es decir, en todo aquello que coincida con la actividad del centro educativo. Debería, además, recoger las líneas básicas de actuación de los profesionales no docentes que serían posteriormente desarrolladas en sus respectivas comunidades autónomas.

Veamos ahora **algunos datos significativos referidos al profesorado**, extraídos de los informes emitidos por el Ministerio de Educación y por otras instancias oficiales.

En el curso escolar 2007-2008 había en España **un total de 467.796 profesores/as** en centros públicos no universitarios del régimen general. La distribución por cuerpos era la siguiente: 6.984 catedráticos de Educación Secundaria, 168.204 profesores de E. Secundaria, 21.775 profesores técnicos de F. Profesional, 230.749 maestros y 40.084 pertenecientes a otro profesorado ⁽¹⁾. En el curso siguiente, 2008-2009, los datos de avance adelantan un total de 486.477 profesores/as, lo que supone un incremento del 3,8% de profesorado respecto al curso anterior ⁽²⁾. Según estas cifras, los trabajadores y trabajadoras de la enseñanza pública anterior a la universidad son el colectivo más amplio de los empleados públicos, representando un 20,3% del total de funcionarios en nuestro país.

Por sexos, en el curso 2008-2009 las mujeres suponían el 67,7% del profesorado de pública en las enseñanzas de régimen general, frente al 32,3% de hombres. La feminización del sector es especialmente acusada en Educación Infantil y Primaria, con tasas que rondan el 80% de mujeres, y menos relevante en Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional, con porcentajes de mujeres en torno al 55% ⁽³⁾.

Si consideramos **la evolución salarial del profesorado**, veremos que, a nivel estatal, se han producido importantes incrementos salariales desde 1978, desde el inicio de la democracia hasta nuestros días, pudiendo decir que en Primaria y Secundaria el sueldo anual del profesorado se ha multiplicado por diez. Estos incrementos, fruto de las movilizaciones del profesorado y de las negociaciones de las organizaciones sindicales, se produjeron especialmente en la década de los 80 del pasado siglo, en la que

el salario anual de un profesor de Primaria pasó de 2.107,81 € en 1977 a 10.263,98 € en 1987, y el de un profesor de Secundaria de 3.112,97 € anuales en 1977 a 12.336,35 € en 1987, refiriéndose estas cantidades al inicio de la actividad docente. Avanzando una década más, en 1997, año hasta el que las retribuciones eran prácticamente iguales en todo el Estado, el salario anual de Primaria había aumentado a 17.874,53 €, y a 20.898,81 € para Secundaria.

Sin embargo, a partir de 1999, fecha en torno a la cual se produce el último y mayor proceso de transferencias educativas a las comunidades autónomas, la situación cambia. El Estado va estableciendo unos incrementos retributivos "básicos", que hasta 2008 han estado la mayor parte de las veces por debajo del IPC. Al mismo tiempo, en casi todos los territorios se han ido produciendo acuerdos sectoriales -algunos de ámbito de toda la función pública autonómica- que han hecho crecer significativamente los complementos específicos, lo que ha supuesto mejoras retributivas netas.

Como consecuencia de esos acuerdos, los **complementos específicos autonómicos** entre los años 2001 y 2009 se incrementaron en una media estatal de un 44%, siendo prácticamente iguales para todos los cuerpos docentes.

También hay que considerar que, en este período, esos acuerdos autonómicos no han aumentado las diferencias salariales entre los docentes de las distintas comunidades autónomas, sino todo lo contrario. Por ejemplo Andalucía, que era de las de menor complemento específico, tenía en 2001 un complemento específico mensual de 270,16 €, y ese mismo complemento en 2009 había ascendido a 589,75 €, esto es, había experimentado un aumento de un 54% en esos años. En cambio en el País Vasco, que era de las comunidades que tenían el complemento específico más alto, puesto que partía de un complemento específico mensual de 615,36 € en 2001, en 2009 dicho complemento había ascendido a 864,42 €, es decir, había aumentado sólo un 28,8% en esos mismos años y se había reducido ligeramente la diferencia absoluta entre los complementos específicos en dichas comunidades ⁽⁴⁾.

De otra parte, los informes de la OCDE atestiguan que en nuestro país **las retribuciones del profesorado a lo largo de la vida laboral** crecen muy por debajo de la media de los países de nuestro entorno: la media de los incrementos salariales en los países de la OCDE está entre el 75 y el 80% de las retribuciones obtenidas al inicio de la actividad docente. La media de crecimiento de ese porcentaje en España no llega al 35%, y en algunas comunidades autónomas no alcanzan el 20%.

Estos datos muestran para nuestro país una situación particular que tampoco es homologable con la de la mayoría de los países de la Unión Europea: **la ausencia de un sistema de promoción profesional horizontal**, ligado a la práctica docente, que reconozca y valore la permanencia en el servicio público educativo; una situación que, en definitiva, tiene negativas consecuencias en las condiciones retributivas y en las laborales de nuestro profesorado, y que es urgente normalizar en la línea de los modelos europeos. Para ello, y entre otras medidas, sobre el actual sistema de sexenios debería abrirse la posibilidad de **flexibilizar los períodos actuales**, pudiendo consolidar los sexenios en períodos y nuevos estadios de tres o cuatro años, sin límite de períodos dentro de la vida laboral ni de limitaciones de porcentajes de profesorado que quiera promocionar de unos estadios a otros, sino a voluntad de cada profesor y profesora.

En la misma línea de una promoción profesional horizontal debería valorarse **la evaluación voluntaria del profesorado** a que hace referencia el artículo 106.3 de la LOE, en el que se dice que *las Administraciones educativas fomentarán la evaluación voluntaria del profesorado*, y el artículo 20 del Estatuto Básico del Empleado Público, siempre a solicitud del interesado y con unos criterios de evaluación sencillos, transparentes, rigurosos y objetivos, imparciales y no discriminatorios, consensuados entre las Administraciones educativas y los representantes del profesorado.

Resulta, asimismo, urgente revisar los actuales **niveles de los complementos de destino**, asignando el nivel 24 para el Cuerpo de Maestros, el nivel 26 para el profesorado de Educación Secundaria, de Escuelas Oficiales de Idiomas, Enseñanzas Artísticas y profesores técnicos de Formación Profesional, y el nivel 27 para el Cuerpo de Catedráticos. Esta medida contribuiría a salvar el actual e injusto desnivel retributivo entre los cuerpos de funcionarios docentes y los de otras Administraciones públicas.

De forma paralela debe hacerse efectivo **el reconocimiento de la función tutorial**, que la propia LOE, en el artículo 105.2.a), sanciona diciendo que *las Administraciones educativas favorecerán el reconocimiento de la función tutorial, mediante los oportunos incentivos profesionales y económicos*. En este sentido, consideramos que el tiempo real dedicado a la tutoría debe ser considerado como lectivo. En los últimos años ha ido aumentando el número de comunidades autónomas que han establecido un complemento por tutoría, aunque hay diferencias en cuanto al nivel de generalización y a las cuantías del complemento entre unas y otras autonomías. Así, en el curso 2008-2009 el complemento por tutoría estaba establecido en siete comunidades autónomas, además de Ceuta y Melilla; las cantidades mensuales oscilaban entre los 30 € para todos los niveles de Andalucía, Baleares o Murcia, los 41,62 €, sólo para tutoría de la ESO, de Extremadura, los 41,15 € para maestros y los 51,96 € para profesores de Secundaria y técnicos de FP de Ceuta y Melilla, los 45 euros de Galicia, hasta los 60,61 € del País Vasco para todos los niveles, o los 54,82 para la tutoría de Infantil y Primaria y los 77,14 € para la de ESO en Cataluña.

En cuanto a la **jornada laboral** del profesorado y de todo el personal de los centros educativos, debe establecerse en un máximo de 35 horas semanales, con una dedicación lectiva que ha de estar en torno a las 15 horas semanales y no sobrepasar en ningún caso las 18 horas lectivas. En la jornada lectiva habría que aplicar, tanto para el personal de plantilla como para el interino estable o preferente, una reducción de hasta un tercio de la jornada para los mayores de 55 años, sin disminución de sus retribuciones, pudiéndose solicitar a cualquier edad la reducción de un tercio o de la mitad de su jornada laboral, con la reducción proporcional de todas sus retribuciones, siempre que sea incompatible con cualquier otro trabajo remunerado durante el horario objeto de la reducción.

Por edades, y en referencia al curso 2007-2008, el profesorado de centros públicos se distribuía así: el 9,4% tenía menos de 30 años, el 23,4% tenía entre 30 y 39 años, el 29,6% entre 40 y 49 años, el 23,6% del profesorado de pública estaba entre 50 y 59 años; por último, sólo el 2,3% estaba entre los 60 y los 64 años, y el 0,4% llegaba a los 65 años o los superaba. Estos datos nos informan de que una cuarta parte del actual profesorado de la enseñanza pública anterior a la Universidad supera los 50 años y de que un porcentaje alto de este segmento está próximo a la jubilación. Del mismo modo observamos que una inmensa mayoría del profesorado opta a los 60 años por la **jubilación anticipada incentivada**, puesto que a partir de esa edad el porcentaje se reduce drásticamente al 2,7% ⁽⁵⁾.

Estos datos muestran el **envejecimiento relativo del profesorado de la enseñanza pública**, con tasas de edad significativamente superiores a las de la enseñanza privada, donde el porcentaje de menores de 40 años es 10 puntos porcentuales superior al de la pública, y marcan una clara y rápida acentuación de esta tendencia en el colectivo docente de enseñanza pública, especialmente si no se prorroga la jubilación anticipada incentivada ^[6].

Cabe recordar que el inicio del sistema de jubilaciones anticipadas fue fruto de un acuerdo suscrito en 1990 entre el Ministerio de Educación y CCOO, en solitario, por la parte sindical. Con posterioridad se prorrogaron las jubilaciones anticipadas en 1996 y 2001, ya con un mayor consenso sindical. Es de reseñar la importancia de lo conseguido, ya que ahora también pueden acogerse a este tipo de jubilaciones los ingresados en el sistema educativo después del 1 de enero de 1990. Es asimismo evidente que este sistema de jubilaciones ha resultado, por varias razones, un éxito hasta la fecha.

La necesidad de mantener y mejorar las jubilaciones LOE, hondamente sentida por el profesorado, está justificada porque continúan existiendo las razones que motivaron su implantación, hace ahora treinta años. Son necesarias, en primer lugar, por ser un derecho reconocido al profesorado por las características de la función que desempeña; en segundo lugar, porque las transformaciones sociales, laborales y tecnológicas experimentadas por nuestra sociedad han influido directamente en el sistema educativo, provocando nuevas exigencias y cambios significativos para el colectivo docente; en tercer lugar, porque esta medida ha permitido la renovación parcial de un colectivo que presenta un cierto envejecimiento, convirtiéndose al mismo tiempo en una fuente de creación de empleo público en el sector de la enseñanza, que, de no prorrogarse, condenaría necesariamente al paro o al subempleo a varias promociones de jóvenes profesionales preparados para ejercer la carrera docente.

Así pues y a nuestro juicio, la jubilación voluntaria, anticipada e incentivada a los 60 años debe mantenerse, al tiempo que se negocia, con carácter urgente y sin más dilaciones, el futuro *Estatuto de la Función Pública Docente*, que, además de establecer los derechos y deberes del profesorado de la enseñanza pública, definir los perfiles profesionales adecuados y reconocer con rango de ley la dignidad de la función pública educativa, deberá recoger la jubilación anticipada y voluntaria en los términos en que se negocie y acuerde con las organizaciones sindicales representativas del sector.

Asimismo, se debería establecer, en cumplimiento del Acuerdo de Diálogo Social de 2004 y según recoge el Estatuto Básico del Empleado Público en su artículo 67, la **jubilación a tiempo parcial** para los funcionarios. Esto permitiría, por ejemplo, que los profesores y profesoras que lo desearan y cumplieran los mismos requisitos que el resto de los trabajadores pudieran tener media jornada laboral percibiendo, por un lado, de su Administración la mitad del sueldo y, por otro lado, de Hacienda o de la Seguridad Social la mitad de la pensión que le correspondiera.

Por último, sería necesario articular el procedimiento para que también los trabajadores y trabajadoras de la enseñanza pública, actualmente transferidos en su inmensa mayoría a las comunidades autónomas, pudieran disponer de un **fondo complementario de pensiones**, como lo hacen muchos otros colectivos de empleados públicos, que posibilite no sufrir una disminución del sueldo en el momento de la jubilación con respecto a lo que cobran en activo.

Como conclusión a este bosquejo de la situación del profesorado y de sus principales y más acuciantes demandas profesionales, diremos que es mucho lo que las Administraciones educativas y la sociedad han venido pidiendo al profesorado de la enseñanza pública y que también es mucho lo que nuestro colectivo ha hecho por la educación y la formación de nuestro país; pero, en cambio, las Administraciones públicas, con demasiada frecuencia, han actuado con cicatería ante las legítimas reivindicaciones del sector que, en definitiva, son paralelas a la inaplazable necesidad de mejora de nuestro sistema educativo.

Desgraciadamente para todos, un hecho insólito e injusto ha venido a ennegrecer el horizonte del reconocimiento social y laboral de los profesionales de la educación: el tijeretazo salarial llevado a cabo contra los empleados públicos y el drástico recorte del gasto público decretado por el Gobierno socialista, a instancias de los mismos mercados y sectores especulativos que provocaron la actual crisis social y económica, dibuja un panorama sombrío para los tiempos venideros y, si no conseguimos frenar ese rumbo, abre compuertas para desmanes mayores.

Hubiera debido ser ésta la hora en que la voz del profesorado y de sus representantes encontrara eco y adecuada atención en las Administraciones públicas, porque, a la postre, es la educación y la formación de los actuales y futuros ciudadanos de nuestro país lo que está en juego.

NUESTRAS PROPUESTAS

Sin la participación activa y convencida del profesorado no puede haber una auténtica mejora del sistema educativo, por buena que sea la letra de los proyectos y bienintencionados sus objetivos. Así, cualquier plan educativo ha de contemplar medidas claras, concretas y eficaces de incentivación de la función pública docente. En esta línea, la Federación de Enseñanza de CCOO, ante el Ministerio de Educación y las Administraciones educativas autonómicas, aporta las siguientes propuestas:

- Mantener y mejorar el actual sistema de jubilaciones LOE, al tiempo que se negocian e incorporan los términos de su aplicación en el futuro Estatuto de la Función Pública Docente.
- Establecer la jubilación a tiempo parcial para los funcionarios docentes.
- Generalizar en todos los territorios autonómicos la reducción de hasta un tercio de la jornada para los mayores de 55 años, sin disminución de sus retribuciones, aplicable tanto al personal fijo como al interino estable o preferente.
- Establecer la posibilidad de solicitar a cualquier edad la reducción de un tercio o de la mitad de su jornada laboral, con la correspondiente reducción proporcional de las retribuciones.
- Instaurar y promover una promoción profesional horizontal ligada a la práctica docente y con mayor repercusión retributiva, en la línea de promoción existente en otros países de la Unión Europea.
- Establecer una nueva asignación de niveles de complementos de destino, con nivel 24 para el Cuerpo de Maestros y asimilados, nivel 26 para el profesorado de Educación Secundaria, profesorado de Escuelas Oficiales de Idiomas y de Artísticas, profesores técnicos de Formación Profesional y asimilados, y nivel 27 para catedráticos y asimilados.
- Implantar una jornada laboral máxima de 35 horas semanales para el profesorado y para todo el personal de los centros educativos, con una jornada lectiva máxima de entre 15 y 18 horas semanales.

- Ampliar el actual sistema de sexenios, abriendo la posibilidad de consolidar nuevos estadios más allá de los 30 años de servicio, y flexibilizando los períodos de tiempo, de manera voluntaria y a solicitud del interesado, por debajo de los seis años actualmente establecidos, valorando especialmente el trabajo en el aula y en el centro.
- Establecer sistemas homólogos de retribución generalizada de la tutoría en todas las comunidades autónomas, nivelando la actual desigualdad de aplicación y cuantía de las retribuciones en este concepto.
- Mejorar la promoción de los funcionarios de cuerpos de grupo B a cuerpos de grupo A, valorando al máximo la antigüedad y la experiencia en sus cuerpos de origen y teniendo en cuenta la especialidad a la que aspiran y su concordancia con la titulación académica con la que optan.
- Mejorar el acceso al Cuerpo de Inspectores valorando adecuadamente la experiencia en los cuerpos de origen y la acumulada en el Cuerpo de Inspectores, siempre que se haya accedido al mismo por concurso de méritos.
- Regular y hacer efectiva la promoción del profesorado de los niveles básicos a la Universidad.
- Revisar y mejorar los mecanismos de acceso a la función pública docente, siempre mediante concurso-oposición y con un peso análogo entre ambas fases, entendiendo que en la fase de concurso han de valorarse adecuadamente los méritos de formación académica y de formación permanente, así como la experiencia docente previa, dentro de los márgenes establecidos por la jurisprudencia constitucional, y que la fase de oposición ha de estar orientada por el perfil que se requiera para ser docente en cada uno de los niveles, y ligada a la práctica docente y a los aspectos didácticos de la misma, alejándose todo lo posible de planteamientos memorísticos.
- Ampliar significativamente la oferta de empleo público de acuerdo a las necesidades reales y de mejora del sistema educativo, reduciendo la temporalidad actualmente existente.
- Negociar, establecer y aplicar con carácter de urgencia un conjunto de medidas consensuadas con las organizaciones sindicales, dirigido a mejorar el necesario clima de convivencia en los centros educativos, de autoridad del profesorado en las aulas y de mutuo respeto hacia las competencias de los diferentes sectores implicados en el proceso educativo.
- Negociación inmediata del Estatuto de la Función Pública Docente entre el Ministerio de Educación y las organizaciones sindicales representativas del sector.

3.2. Enseñanza concertada

INTRODUCCIÓN

La enseñanza concertada representa una parte importante del conjunto de la educación en nuestro país. Por eso, cualquier mejora educativa supone la existencia de un nuevo consenso sobre ella, así como sobre la situación de sus trabajadoras y trabajadores en el conjunto del sistema educativo. Ese consenso exige acuerdos sobre temas esenciales, como los que a continuación apuntamos: que debe tenderse al mantenimiento del equilibrio de redes que existía en el momento de las transferencias educativas; que han de afrontarse los límites mutuos y opuestos entre libertad de elección y planificación o programación de la oferta educativa; que debe quedar mejor definido el papel de la enseñanza concertada cuando, según el artículo 108 de la LOE, desde ambas redes educativas prestamos el servicio público de la educación y las consecuencias que ello implica -escolarización equilibrada, gratuidad real y recursos suficientes-, o que es preciso valorar los niveles actuales de cumplimiento de la LODE en los centros concertados en aspectos básicos, tales como la transparencia en la contratación, la participación en la vida del centro a través del claustro y del consejo escolar, y los límites entre proyecto educativo/ideario y libertades constitucionales para las familias y el profesorado.

El nuevo Real Decreto de Normas Básicas de Conciertos Educativos debería constituir el instrumento sobre el que articular la necesaria recomposición del consenso constitucional y constituir un elemento central de cualquier pacto o acuerdo por la educación, entre otras cuestiones porque el actual Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, que va a cumplir 25 años, el Real Decreto 2377/1985, carece de previsiones sobre un importante número de cuestiones, lo que comporta la existencia de amplias lagunas normativas.

Estas lagunas están dando lugar a visiones muy distintas sobre la función de la red concertada en las distintas comunidades, que, entre otras cuestiones, tienen una componente muy fuerte relacionada con los costes educativos. Aunque esta situación no debería plantearse si nos atuviéramos a las propias disposiciones legales derivadas en especial del artículo 117 de la LOE, dedicado a los *Módulos de concierto*.

Existe el riesgo real de que, en una situación de crisis como la actual, ese menor coste, vinculado a unas peores condiciones laborales y a unos recursos que pueden ser muy diferentes, se constituya en un factor esencial de las políticas educativas en bastantes comunidades autónomas. Y se puede dar la paradoja de que la confusión entre el "sector" y los trabajadores que atienden al mismo permita que, mientras las condiciones laborales son deficientes, el profesorado se sienta identificado con "su sector", como consecuencia de mensajes erróneos.

Aunque las condiciones laborales se negocian, en lo esencial, en las comunidades autónomas, el Ministerio de Educación tiene aún un amplio margen de competencias, como demuestra el Acuerdo Básico Laboral del 2005, y más con la redacción del artículo 117 de la LOE, junto a otras previsiones de la misma. La medida 113 del segundo borrador del Ministerio para el Pacto Educativo suponía un expreso reconocimiento de ello. A esta cuestión nos vamos a referir, prioritariamente, a continuación. Hay problemas objetivos de cumplimiento de las previsiones legales. En la enseñanza concertada hay que avanzar en

variadas cuestiones, como la equiparación de condiciones laborales y de contratación, la incorporación al pago delegado al personal de atención complementaria y de administración y servicios, o la creación de marcos tripartitos de negociación

LA SITUACIÓN ACTUAL

El rasgo que en este momento caracteriza la enseñanza concertada en nuestro país es **la diversidad de tratamientos** que se vienen produciendo después de que todas las comunidades autónomas asumiesen las competencias educativas. Los vacíos normativos existentes sobre algunas cuestiones, 25 años después de la LODE, y que la LOE no ha resuelto, están permitiendo planteamientos muy distintos entre las diferentes Administraciones educativas.

La **regulación presupuestaria de los módulos de conciertos**, fuente de conflictos laborales frecuentes por cuanto la ley dispone que la aplicación de acuerdos de carácter laboral está limitada por las disponibilidades presupuestarias, es un elemento clave de esas diferencias. Al menos Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco, La Rioja y Ceuta y Melilla tienen en sus presupuestos una valoración del gasto real y publican sus módulos específicos por nivel educativo. En otras autonomías, la aplicación de las previsiones, que tienen legalmente carácter de mínimos, de los Presupuestos Generales del Estado plantea situaciones jurídicamente extrañas, en las que el gasto real es superior al que se define presupuestariamente para cada nivel educativo, ya que en todas las comunidades existen complementos retributivos específicos por encima de las cantidades del convenio del sector, que es el que se acomoda realmente al valor de los presupuestos.

Para calibrar esta cuestión baste ver, por ejemplo, algunas de las diferencias contenidas en las previsiones de los actuales Presupuestos Generales del Estado para 2010⁽¹⁾, entre el anexo IV (General) y el anexo V (Ceuta y Melilla). La norma general marca para **gasto salarial** del profesorado de Infantil y Primaria, con Seguridad Social, la cantidad de 28.926,68 € para 2010, el particular de Ceuta y Melilla, que se acomoda a la previsión de gasto real, lo fija en 40.381,64 € –un 39,6% más–; en 3º y 4º de la ESO la disposición general es de 46.197,61 € y la de Ceuta y Melilla de 65.788,74 € –un 42,4% más–. Estas diferencias no se derivan sólo de incrementos retributivos. Más importancia tiene el hecho de que en el anexo IV se consideren, aunque no se explicitan, ratios de 1 profesor/unidad en Infantil y Primaria; de 1,20 profesores/unidad en 1º y 2º de la ESO y de 1,36 profesores/unidad en 3º y 4º de la ESO, mientras que en el anexo específico de Ceuta y Melilla se recoja expresamente que las ratios son, respectivamente, de 1,17, de 1,49 y de 1,65 profesores/unidad para los mismos niveles, lo que supone grandes diferencias en los recursos con los que atender a un mismo tipo de alumnado.

Igual ocurre con la partida de *otros gastos*, de las que se abonan las obligaciones con el personal de administración y servicios y el resto del mantenimiento de los centros concertados. Si se sigue con el mismo ejemplo anterior se puede ver que la disposición general del anexo IV de los Presupuestos es, con carácter general, de 5.956,13 € anuales por unidad en Infantil y Primaria, de 6.699,86 € anuales por unidad en Ceuta y Melilla –un 12,5% más, a lo que hay que sumar la partida para atender el plus de residencia del PAS, y en 3º y 4º de la ESO de 8.546,30 € la general, frente a 9.613,39 € en Ceuta y Melilla. Para el mismo personal de administración y servicios hay que decir que los presupuestos del País Vasco responden a nuestra reivindicación histórica de separar los gastos salariales del per-

sonal de administración y servicios y del personal titulado complementario del resto de gastos de mantenimiento, como hacen los de Ceuta y Melilla con esa partida específica del plus de residencia. No es un tema baladí, ni se trata sólo de un aspecto de control sobre cantidades salariales, que también, sino que la cuestión es que estos módulos han crecido durante 25 años al IPC previsto y las desviaciones producidas se han utilizado, como excusa, para justificar percepciones por parte de las familias que hacen que en muchas ocasiones sea irreal que las enseñanzas se impartan en condiciones de gratuidad.

En cuanto a [la mejora de los aspectos laborales específicos](#) de las trabajadoras y trabajadores de la enseñanza concertada, imprescindibles en un contexto de puesta en valor general de los profesionales de la enseñanza, hay que afrontarlos a la luz de los nuevos cambios introducidos tanto en la LOE como en los convenios que afectan al sector.

El artículo 117 de la LOE mandata la progresiva *equiparación* entre el profesorado de la enseñanza concertada y el de la enseñanza pública del mismo nivel educativo, poniendo fin a la imprecisa expresión de *analogía retributiva*, incluida en la LODE, que ha sido fuente permanente de conflictos jurídicos. Los convenios del sector han impulsado la negociación articulada y, en especial, el V Convenio de Concertada reconoce, a través de su Disposición Adicional 8ª -que fue una demanda insistente desde CCOO para adecuar el convenio a la realidad de las transferencias educativas-, la capacidad de negociación en las comunidades de elementos muy importantes: complementos retributivos, jornada, jubilación, funciones temporales, empleo, conciliación, etc., en un marco que, inevitablemente, es tripartito en un considerable número de temáticas.

Como consecuencia de ambos hechos hay que reconocer que en los tres últimos años se han producido importantes avances en muchas comunidades autónomas; estos avances abarcan aspectos muy diferentes, no sólo los retributivos, que ya eran un elemento habitual previo mediante los complementos autonómicos. La negociación se ha extendido a múltiples temas nuevos: por primera vez hay reducciones de jornada lectiva en algunas comunidades, sin necesidad de un convenio autonómico, o reducciones de jornada vinculadas a la edad; nuevos complementos por formación, los sexenios, o por desempeño de funciones; junto a otros aspectos referidos a temas muy diversos, como la acumulación de las horas de lactancia, acuerdos de jubilación parcial en términos anuales, a veces con incentivos. Y también se han resuelto cuestiones enquistadas en muchas comunidades autónomas, como las relacionadas con la *paga extraordinaria por antigüedad en la empresa*, y estimulado nuevos acuerdos de mantenimiento del empleo.

Pero los ritmos de negociación son muy distintos, y, en este sentido, hay que señalar que no sólo se está lejos de la equiparación comprometida en la LOE, sino que apenas la mitad de comunidades alcanza ahora el 95% de los salarios del personal interino que definió el primer acuerdo sobre *analogía retributiva* alcanzado el 11 de marzo de 1988 para desarrollar el art. 49.4 de la LODE. Y en otras muchas la situación es claramente peor. Por consiguiente, falta mucho para que se cumpla la disposición de *equiparación* de la LOE, y este elemento será esencial en los próximos años. Mientras existan comunidades autónomas en que las que el coste por profesor sea un 15% inferior -sin computar las diferencias de plantillas y el factor sexenios, que son adicionales y más importantes aun-, existirá la tentación para las Administraciones educativas de prestar el servicio educativo con costes inferiores.

En lo referente a **condiciones retributivas**, se han ido creando situaciones enormemente diferentes entre las distintas autonomías ^{(2) (3)}, muy poco homogéneas, y derivadas, en cierta medida, de la diversidad de criterios en que se han fundamentado los diferentes acuerdos firmados, que han provocado la presencia de un abanico salarial más abierto que en la enseñanza pública. Es evidente que los actuales acuerdos responden a criterios muy distintos y a la correlación de fuerzas en cada comunidad, y van desde muy distintos porcentajes de la enseñanza pública, a meras cantidades fijas, iguales o distintas a las alcanzadas en acuerdos previos de la enseñanza pública. Asimismo se observan importantes diferencias entre el análisis de las cantidades absolutas y las porcentuales. Lo dispuesto en el art. 117.3 de la LOE sobre equiparación debe acabar con esta situación.

Remitimos a las tablas sobre *aspectos retributivos* que recogen los Anexos (2) (3) de este apartado para poner de manifiesto que cualquier insinuación alusiva a que determinados Gobiernos autonómicos favorecen más los intereses de las trabajadoras y trabajadores de la enseñanza concertada, muy al uso interesadamente en este sector, carece del más mínimo rigor, e incluso es claramente falsa cuando no simplemente manipuladora de la realidad. El auténtico motor de los acuerdos salariales de la enseñanza concertada no ha sido la mayor o menor simpatía que el Gobierno central o los Gobiernos autonómicos tengan con las trabajadoras y trabajadores del sector: los acuerdos siempre han ido a remolque de los alcanzados previamente en la enseñanza pública.

En lo que se refiere al **personal de administración y servicios y al personal titulado de atención complementaria**, que sistemáticamente han sido los de menores incrementos salariales al vincularse sus subidas al IPC previsto en los Presupuestos del Estado, también se están produciendo situaciones muy diversas entre las distintas comunidades y sectores profesionales: en Baleares, Cantabria, Cataluña, Comunidad Valenciana, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco, La Rioja y Ceuta y Melilla -que coinciden totalmente con las comunidades que definen sus propios módulos de conciertos- tienen complementos para el personal de administración y servicios en cuantías muy diversas, mientras que en Asturias, Baleares, Cataluña, C. Valenciana, y País Vasco existen para el personal titulado complementario. En muchas comunidades prevalece una notable falta de sensibilidad de las patronales cuando no se trata de personal en *pago delegado*, y las subidas les pueden afectar directamente; esta actitud se muestra de forma más nítida en la actual negociación del convenio de la enseñanza concertada. Aunque también hay que reconocer que esa falta de disposición negociadora corresponde, a veces, a las Administraciones educativas, que tienen que mejorar, simultáneamente, el correspondiente módulo del concierto. Mientras no se produzca una separación nítida entre gastos salariales y el resto de los gastos de mantenimiento, como ocurre en el País Vasco, será difícil avanzar con carácter general.

Desde nuestro parecer, estas cuestiones, tanto en lo que afectan al profesorado como al resto del personal, deben tener también cabida en el nuevo Real Decreto de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos.

Pero no es sólo en los aspectos retributivos donde se producen las mayores diferencias, los datos sobre **plantillas y jornada lectiva** ^{(4) (5)} muestran las distancias abiertas entre comunidades autónomas, en un elemento que tiene, si cabe, mayor repercusión sobre el gasto por alumno y repercusiones evidentes sobre los servicios que se ofrecen.

En cuanto a las plantillas, existen diferencias muy importantes para un mismo nivel educativo, muy alejadas en algunos casos de las existentes en la enseñanza pública. Por citar sólo los niveles gratuitos, en Educación Infantil oscilan entre 1 profesor por unidad y 1,33; en Primaria entre 1,17 profesores/unidad y 1,5; en Educación Especial van de 1 a 1,34 profesores/unidad; en 1º y 2º de la ESO de 1,2 a 1,68 profesores por unidad, y en 3º y 4º de 1,36 a 2 profesores/unidad.

Tras la firma del V Convenio de Concertada se ha iniciado un tímido, pero positivo, proceso de reducción en un número importante de comunidades autónomas, que apenas supone una reducción de una o dos horas lectivas semanales sobre las 25 del convenio, y que, con frecuencia, no se extiende a todos los niveles educativos: Andalucía, Baleares, Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, Galicia, Navarra, Murcia o el País Vasco han conseguido acuerdos en esa línea. Pero destaca el hecho de que no son las que tienen una ratio más alta las que han disminuido la jornada lectiva.

La comparación entre los cuadros de los Anexos (4) y (5) muestra [las distintas prioridades entre las diferentes comunidades autónomas](#) ante el crecimiento de sus plantillas, optando entre incrementar servicios en los centros -con posible liberación total de determinado profesorado, con frecuencia para tareas de dirección- o mejorar con carácter general las condiciones laborales del profesorado ante el excesivo número de horas lectivas existentes en su jornada. Conseguir esta reducción de jornada lectiva debe ser un objetivo prioritario, buscando un equilibrio entre los servicios de los centros y la propia reducción. Además, suelen ser insuficientes los recursos para cumplir lo dispuesto en los artículos 22.5 y 6, 25 y 27 de la LOE y las medidas singulares previstas en el Título II de la LOE, sobre la equidad en la educación, que puedan afectar a centros específicos para la atención al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

Otro factor importante es el referido a [las situaciones que se producen cuando, por decisión administrativa, se suprimen unidades concertadas](#). En un número importante de comunidades autónomas existen acuerdos de mantenimiento del empleo, con frecuencia vinculados al incremento de plantillas, que protegen al profesorado afectado por la reducción, aunque no siempre se aplican estos criterios ni tampoco los tienen todas las autonomías.

Junto a esto existen grandes diferencias en el tratamiento que se da a la atención a la diversidad, la integración o a la orientación educativa, que son aspectos en los que, al menos, deberían existir ciertos criterios mínimos y razonables de aplicación, al ser elementos necesarios para una adecuada escolarización.

También afectan a otros ámbitos de importancia para la marcha ordinaria de los centros los relativos a la función directiva y a la coordinación pedagógica, donde también se dan enormes diferencias entre unas comunidades autónomas y otras, que no tienen en cuenta lo previsto sobre esta cuestión en la Disposición Adicional 27ª de la LOE.

Por último, es importante valorar expresamente el grado de cumplimiento del [acuerdo laboral con el Ministerio de Educación](#) de 8 de noviembre de 2005, tema al que se refiere la medida 113 de la última propuesta del Ministerio, que debe resolverse, como solicitó CCOO en la reunión del pasado 4 de diciembre, en el marco de una mesa estable de enseñanza concertada. Sus disposiciones de carácter

retributivo se están cumpliendo con carácter casi general –a excepción de la Comunidad de Madrid, que ha pretendido obviar el acuerdo con el Ministerio absorbiendo de su propio complemento retributivo el exceso sobre el IPC previsto, lo que ha sido rechazado por el Tribunal Supremo–. También ha existido alguna dificultad con sus disposiciones de equiparación para los maestros que imparten 1º y 2º de ESO en alguna comunidad. Y es denunciante la actitud de las patronales negándose a incrementar los salarios del PAS y personal complementario en los términos previstos en los Presupuestos de 2009.

Asimismo, creemos que el efecto de inclusión del complemento específico en las pagas extras del profesorado de pública es superior al que ha repercutido, en aplicación del acuerdo, sobre el profesorado de la concertada. Tampoco se ha avanzado en el personal complementario, ya que el acuerdo con el MEC disponía su consideración como personal docente y apenas se ha hecho nada en este sentido, aunque el Real Decreto de Conciertos podría ser un marco adecuado para encontrar una solución a un colectivo que ha visto cómo en los últimos años alejaba sus salarios de los del profesorado, cuando sus funciones son similares. Los avances producidos en algunos territorios, como la Comunidad Valenciana, Asturias o Baleares, demuestran que las soluciones a esta injusta situación existen.

Asimismo, el citado acuerdo incluía un incremento de plantillas que permitiese implantar las medidas derivadas de la LOE y también mejorar las condiciones laborales. Ésa es la base del incremento ya citado de 0,12 de ratio de 2007 en Bachillerato, 3 horas lectivas más por grupo, y que no ha continuado en los sucesivos Presupuestos del Estado en otros niveles educativos.

También, en relación con los [niveles de participación](#), se constatan situaciones muy diferentes entre las distintas comunidades autónomas, desde la existencia en unas autonomías de Mesas de Enseñanza Concertada de carácter tripartito con reglamentos de funcionamiento y definición de representatividad hasta los contextos en otros territorios autonómicos en los que sólo tienen lugar reuniones esporádicas y meramente voluntaristas, que deben ser corregidas, ya que distorsionan las relaciones habituales con patronales y Administraciones educativas en cada comunidad.

[Como conclusión](#) a la actual situación de la enseñanza concertada diremos que, a pesar de los avances producidos en el sector, queda mucho por mejorar, especialmente en las condiciones laborales y profesionales de sus trabajadores y trabajadoras. Concluir también que el mapa autonómico ha dibujado un repertorio de [diferencias en el tratamiento de la enseñanza concertada](#) por parte de las distintas Administraciones autonómicas, que han repercutido en desniveles territoriales en la situación profesional del profesorado y del resto del personal de la concertada.

La mejora de la enseñanza pasa ineludiblemente por el reconocimiento y la valoración social de los profesionales que trabajan en la enseñanza concertada, puesto que ellos son un elemento nuclear de una parte importante de la educación y la formación en nuestro país.

NUESTRAS PROPUESTAS

En base a lo anterior, formulamos una serie de propuestas que deberían negociarse; unas, en la Mesa de Enseñanza Concertada del Ministerio que, a su vez, precisa de una mínima regulación, y otras articularse a través del próximo Real Decreto de Conciertos Educativos:

- Valorar el cumplimiento y revisión del Acuerdo Básico Laboral para la Enseñanza Concertada, en vigor.
- Desarrollar los aspectos laborales relacionados con el artículo 117 de la LOE: mandato y plazos de equiparación en las comunidades autónomas; homologación con la enseñanza pública de otras condiciones laborales como la jornada; separación de los gastos de personal de administración y servicios del resto de gastos de mantenimiento, analogía con los criterios de los centros públicos y acceso al *pago delegado* mediante el establecimiento de ratios concretas. En relación a la Disposición Adicional 27ª.2 de la LOE, la analogía de la función directiva con la enseñanza pública, así como el reconocimiento de las funciones de coordinación pedagógica.
- Dotar de recursos humanos suficientes los centros concertados, a fin de ofrecer una enseñanza de calidad, tal como se recoge en los artículos 81.4, 112.3 y 122 de la LOE, reducir la excesiva jornada lectiva y garantizar el mantenimiento del empleo en caso de supresión de unidades concertadas. Todo ello mediante acuerdos con el Ministerio de Educación, las comunidades autónomas y las patronales.
- Regular las estructuras y procesos de negociación y participación desde el ámbito estatal al provincial: estabilización y reglamentación de la Mesa del Ministerio, con prioridad en la revisión del actual Acuerdo Básico como se ha expuesto, y puesta en funcionamiento de la comisión a la que se refiere la Disposición Adicional 29ª de la LOE; creación de mesas tripartitas en el ámbito autonómico con competencias en temas de financiación, en aplicación del artículo 117 de la LOE y en las disposiciones sobre negociación articulada de los vigentes convenios de la enseñanza concertada; creación de Comisiones Provinciales de Conciertos Educativos, con participación, además, de las familias para los procesos de renovación, concesión, modificación o supresión de conciertos.
- Clarificar el marco de aplicación de la LOE en el sector: derecho a la educación; normativa de escolarización del alumnado con criterios de igualdad en la aplicación de las normas de admisión y no discriminación, equilibrio del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo; garantías de gratuidad; equilibrio entre la programación general de la red de centros y la libertad de elección; definición de los elementos básicos de la prestación del servicio público de la educación. Junto a ello, mejorar la legislación básica sobre el sector para garantizar derechos y el cumplimiento del Título IV de la LOE sobre centros concertados: el ideario del centro debe ser respetado por el profesorado y resto de la comunidad educativa: padres y profesores, pero no puede ser causa de discriminación; aplicación de la misma normativa que en centros públicos (procesos electorales, calendario escolar...); regulación de los principios y criterios de mérito, capacidad y publicidad que deben regir el proceso de cubrir vacantes y el propio concepto de vacante.
- Cubrir los vacíos legales no previstos en la actual normativa sobre conciertos educativos: conciertos de unidades de apoyo a la integración en Primaria y ESO, o de compensación educativa; regulación de la orientación educativa, psicopedagógica y profesional y regulación de la educación especial, con la correspondiente concreción de la partida de gastos de personal titulado complementario y determinación de las ratios específicas de este personal, según modalidad, y pago delegado para el mismo.
- Fijación de los módulos de conciertos y limitaciones presupuestarias: plazo para la revisión de los actuales módulos que garantice la total gratuidad conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional 29ª de la LOE. Fijación de módulos por niveles educativos en las comunidades autónomas para legalizar en sus presupuestos los acuerdos alcanzados, por las razones ampliamente expuestas en el apartado anterior.

- Igualdad en la aplicación de cualquier plan de choque para mejorar la convivencia en los centros: autoridad, respeto y recursos para todos los profesionales de la educación y evitar propuestas y actuaciones que cuestionen la profesionalidad, la autoridad en el aula y el respeto debido.

3.3. Servicios educativos complementarios

INTRODUCCIÓN

El personal de administración y servicios que trabaja en los centros educativos realiza funciones que, no siendo siempre estrictamente docentes, son imprescindibles para el desarrollo de la vida diaria de los mismos y tiene un importante papel en la tarea educativa y en su grado de calidad. *Garantizar una verdadera igualdad de oportunidades y la compensación de las desigualdades, facilitar la integración de las minorías y contribuir a la conciliación de la vida laboral, personal y familiar exigen nuevos servicios educativos complementarios.*

El Título II de la LOE, sobre *Equidad en la Educación*, recoge los servicios complementarios de comedor, transporte y, en caso necesario, internado como elementos imprescindibles del propio derecho a la educación, al que recientemente se ha incorporado, como un servicio más, la posibilidad de ampliar el horario del centro para facilitar a las familias la compatibilidad con el horario laboral.

Pero, con el tiempo, estos servicios y el personal que los atiende han ido sufriendo profundos cambios que no sólo afectan a los procesos de la llamada *externalización* y la privatización que han tenido, y tienen, sobre los servicios clásicos de comedor, transporte y residencia, sino que están relacionados con la aparición de nuevos tipos de servicios, desde los apoyos al alumnado con necesidades específicas hasta los refuerzos de todo tipo utilizados para la atención a la diversidad, pasando por las actividades extraescolares desarrolladas, cada vez más, dentro del recinto escolar, o con el personal que atiende al alumnado de 0 a 3 años en los centros educativos, que, aunque desarrollando funciones docentes, se integran laboralmente en estos colectivos.

Esto supone la incorporación de un conjunto de nuevos perfiles profesionales, dependientes de diversas Administraciones públicas y de asociaciones de madres y padres, que prefiguran un nuevo modelo de centro con más recursos para atender la diversidad de los alumnos y, por tanto, para mejorar la calidad y la equidad. En este modelo se plasma un concepto de educación más abierto y capaz de permitir con más facilidad la conciliación de la vida laboral y familiar. Por su especificidad, y por el tiempo y el esfuerzo requeridos, los nuevos perfiles profesionales desarrollan su tarea en el marco de una plena coordinación dentro del centro. Algunos de estos profesionales mantienen una relación y contacto directo con el alumnado que puede incluir docencia, si bien no ligada a aspectos académicos o curriculares, mientras que otros, sin ser docentes, también son plenamente educativos.

Este personal está integrado por el de atención educativa complementaria, el de administración y el subalterno y de servicios. Según los casos, el régimen jurídico de este personal varía. En los centros públicos puede estar sometido al régimen funcionarial, dependiente de la Administración educativa o local, o bien al régimen laboral, con la aplicación del convenio colectivo que corresponda y teniendo en cuenta que el personal laboral de las Administraciones públicas ha consolidado su estructura de la negociación colectiva a través del Convenio Único de la Administración General del Estado y los Convenios Únicos de cada comunidad autónoma. En los centros privados este personal se somete al convenio colectivo que le sea de aplicación, sin perjuicio del contrato laboral suscrito de forma individual.

Teniendo en cuenta que las competencias educativas están transferidas a las comunidades autónomas, es fácil comprender que se han creado situaciones muy diversas, tanto en la extensión de dichos servicios como en sus condiciones profesionales y laborales.

Pero el acceso a estos servicios es caro. Forman parte de lo que suele llamarse costes indirectos del puesto escolar, que en ocasiones superan a los directos. El análisis de la extensión de estos servicios pone de manifiesto la existencia de profundas diferencias en el acceso a los mismos: de carácter territorial, en función del nivel socioeconómico de las familias, según la distinta titularidad de los centros, etc. Estos sesgos son importantes y su identificación y corrección al alza es una de las tareas que debe abordarse para profundizar en la equidad del sistema educativo e incidir positivamente en su calidad, como lo prueba su mayor extensión en los países con mejores resultados educativos. En nuestro país estos servicios son menores, mal dotados de recursos humanos y deficientemente financiados, y, en general, tienen mayor dificultad de acceso los alumnos de los entornos socioeconómicos más desfavorecidos, que son precisamente los que obtienen peores resultados académicos, presentan mayores problemas de convivencia o disciplina y, por tanto, necesitan de un mayor apoyo educativo. Así, incorporar esos nuevos profesionales a las plantillas de los centros para desarrollar medidas que prevengan el fracaso escolar y beneficien la convivencia escolar es una necesidad.

Simultáneamente, la labor educativa de los profesionales de apoyo y del personal que atiende estos servicios requiere una formación específica y una adaptación de sus perfiles profesionales, cuando hay déficit de formación específica inicial.

Reivindicar el carácter educativo de nuestras categorías profesionales en los centros y la necesaria profesionalización de los mismos; incidir en una mayor participación en los órganos de gestión y control de los centros; colaborar en los planes de convivencia; extender la oferta de actividades extraescolares y aulas matinales -nuevos servicios socioeducativos que, hasta ahora, se han implantando de forma externalizada y con una deficiente regulación laboral-, o velar para que los municipios cumplan las funciones de mantenimiento de los centros públicos que les competen, constituyen objetivos y tareas básicas de futuro.

LA SITUACIÓN ACTUAL

Al abordar la situación de los servicios educativos complementarios debe hacerse una primera consideración sobre su **financiación**. En lo que se refiere al mantenimiento de los centros, las fórmulas son muy diferentes; en los centros concertados la financiación tiene un mínimo común en toda España que viene determinado por el módulo que para cada nivel educativo se publica anualmente en los Presupuestos Generales del Estado; en los centros públicos de Infantil y Primaria es competencia de los municipios, sometida a enormes variaciones según la prioridad y capacidad económica de los mismos, y en Secundaria es responsabilidad directa de las Administraciones educativas. En los servicios de apoyo la situación se repite con implicaciones municipales, o derivadas mediante fórmulas distintas de los Presupuestos del Estado y las comunidades autónomas. Todo ello tiene repercusiones directas de carácter laboral, con situaciones muy distintas para los diversos colectivos.

Según nuestros propios estudios, con datos sobre financiación por alumno correspondientes al año 2004, se puede afirmar que **la comparación internacional** del gasto ofrece como resultado que las

diferencias relacionadas con la inversión en servicios complementarios son ampliamente superiores a las generales: el gasto promedio de los países de la OCDE es el doble que el gasto de España, mientras que el gasto de Finlandia es cuatro veces mayor. En 2004, en España era de 190 dólares por alumno, en la OCDE era de 331 y en Finlandia de 664. En cuanto a la distribución porcentual del gasto, España se inclina mucho más hacia el gasto en salarios del profesorado, el 74,5%, que los países de la OCDE, el 64% de promedio ⁽¹⁾.

Si nos referimos al gasto de las familias también hay grandes diferencias; por ejemplo, los datos del INE relativos a la Encuesta de Presupuestos Familiares reflejan que las familias dedican a gasto en enseñanza cantidades que del analfabeto al universitario se multiplican por quince; en comedor se multiplican por cuatro; en transporte por tres, etc.; una situación similar se da cuando la clasificación la hacemos en función de los ingresos familiares en lugar del nivel de estudios. Para otros indicadores de servicios educativos complementarios, de los que el Instituto de Evaluación proporciona datos, las diferencias se mantienen: los alumnos de centros públicos –a pesar de que provienen en mayor medida de entornos más desfavorecidos y tienen mayores necesidades educativas– acuden en menor proporción a actividades de apoyo externo y a las actividades extraescolares y complementarias que los alumnos de los centros privados.

Paralelamente a lo anterior, el porcentaje de personal de servicios educativos complementarios de centros públicos es inferior al del alumnado en un 64,5% del total, frente al 67,3% que representaba el alumnado en el curso 2008-2009, aunque esto supone un considerable avance respecto a hace pocos años. Hay que recordar que en el momento de la implantación de la LOGSE la plantilla de centros privados era superior a la de los centros públicos, y que, hasta no hace mucho, la situación de los servicios complementarios en los centros públicos rayaba en el abandono: desde el curso 1977-1978 al 2008-2009 la plantilla se ha multiplicado por seis –de 12.535 personas entonces hasta 74.123 el curso pasado–, cuando el número de alumnos de la red pública casi duplicaba al de la red privada, pero el personal de estos servicios de la privada triplicaba al de la pública ^{(2) (3)}. Aún así, en las últimas comparaciones internacionales había 17 profesionales por cada 100 profesores en España para una media de 37 profesionales en los países de la OCDE. Con datos del curso 2006-2007 había un profesional por cada 7 profesores en la enseñanza pública y por cada 4 profesores en la privada. Especialmente significativa es la proporción por alumno: un profesional por cada 72 alumnos en la enseñanza pública y por cada 55 en privada, lo que supone un 30% de diferencia media –con datos del curso 2007-2008–, lo cual es indicativo de que, pese a la mejora, persiste aún una **menor prestación de servicios complementarios en la enseñanza pública**, siendo éste un factor importante en la elección de centro por parte de las familias.

A su vez, en **la comparación entre comunidades autónomas** se observan enormes desigualdades, de mayor calado aun que en otras mediciones educativas, con distancias superiores al 100%. El dato medio de 72,1 alumnos por profesional de la enseñanza pública oculta diferencias que van de los 40,5 alumnos por profesional del País Vasco, los 47,7 de Extremadura o los 49,1 de Madrid a los 100,5 alumnos por profesional de Cataluña, 104,8 de Baleares o 111,6 de Andalucía ⁽⁴⁾. Hay aspectos que, objetivamente, influyen en la mayor o menor extensión de estas plantillas, como la existencia de comunidades muy rurales o muy urbanas, los índices de servicios externalizados, o la tasa de población activa femenina, pero estas circunstancias no pueden explicar esas diferencias, que responden a prioridades de políticas educativas. Supone también notables diferencias entre extensión de las plantillas de este personal y

escolarización. Así, mientras el alumnado del País Vasco supone el 3,3% del total de España, la plantilla de PSEC representa el 5,8% del total, y en Madrid el alumnado es el 11,1% de España y la plantilla de PSEC el 16,3%; por el contrario, en Cataluña el 15,1% del alumnado del Estado es atendido por el 10,8% de la plantilla y en Andalucía el 22,5% del alumnado de España es atendido por una plantilla que supone el 16,3% del total. Si se mide en términos de incremento de plantillas, los porcentajes de crecimiento de Canarias, la Comunidad Valenciana o Extremadura triplican a los de Andalucía, Cataluña, Murcia o Castilla y León.

Otro rasgo distintivo es [la acusada feminización](#) existente entre este personal, superior a la del profesorado: los últimos datos disponibles, correspondientes al curso 2007-2008, indican que en los centros públicos son mujeres el 83,3% del personal especializado sin función docente, así como el 76,8% del personal de administración, y el 73,3% del personal subalterno ⁽⁵⁾.

También cabe destacar cómo ha sido [la evolución de las plantillas](#). En el curso 1977-1978 el personal especializado de centros públicos apenas era el 8,8% del total, en el 1997-1998 suponía ya el 16,1% y en el 2008-2009 representaba el 26,3%, mientras que el personal administrativo tiene ahora un peso similar, aunque menor, al de entonces, del 15,7% actual frente al 18,2%, y el de servicios disminuye considerablemente su peso, 58% del total. De otra parte, en los últimos 10 años la plantilla de personal especialista se ha incrementado el 147%, esto es, se ha multiplicado por 17,7 desde 1977, cuando sólo había 1.100 personas, frente a las actuales 19.500, la del personal administrativo el 59,5% y la del personal de servicios el 24,8%. Estos datos muestran de forma clara los procesos de externalización y privatización, que son más evidentes aún en el caso de la enseñanza privada, donde, pese al incremento de la escolarización obligatoria hasta los 16 años y la gratuidad del 2º ciclo de la Educación Infantil, las plantillas actuales son similares a las existentes hace 30 años: 40.800 el curso pasado, por 38.900 de entonces, y sólo ha crecido el personal especialista en cerca del 50% en esos 30 años ^{(2) (3)}.

La composición de esas plantillas también muestra [grandes diferencias territoriales](#) respecto de las medias nacionales del 26,3% de personal especialista, 15,7% de personal administrativo y 58% de personal de servicios: por ejemplo, la plantilla de personal especialista se aproxima o supera ampliamente el 40% en Navarra, Canarias, la Comunidad Valenciana o el País Vasco; la del personal administrativo excede del 20% en Murcia, Andalucía o Cataluña, mientras que apenas roza el 10% en la Comunidad Valenciana, Galicia o el País Vasco; la de personal de servicios generales excede del 70% en Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Galicia o La Rioja. En los centros privados son bastante más homogéneas entre las distintas comunidades autónomas.

Si se compara el peso de estos grupos con el del alumnado, con datos del curso 2008-2009, el personal especialista de centros públicos es el 75% del total, muy superior al escolarizado en estos centros, del 67,3%; mientras que el peso del personal de servicios es bastante inferior, el 63% para ese 67,3% de alumnado de la enseñanza pública, y menor aún, el 56,2%, el del personal administrativo, un ámbito sin procesos de externalización, que denota un importante déficit que afecta sobre todo a los centros públicos de infantil y primaria, con sobrecarga burocrática para el profesorado de esos centros.

Esta situación se traduce en una [extensión de los servicios](#) que puede ser muy diferente entre redes educativas y entre autonomías. Los datos oficiales del curso 2008-2009 reflejan diferencias apreciables en la

oferta de servicios educativos entre los centros públicos y privados: un 50,3% de los centros públicos y un 74,7% de los privados ofrecían servicio de comedor. Pero los porcentajes se invierten en los servicios de transporte: un 32,1% de los centros públicos disponía de ese servicio, frente a un 17,4% de los privados. Respecto al servicio de residencia, lo ofrecen el 1,2% de los centros públicos y el 3,2% de los privados. Respecto al servicio de apertura por ampliación de horario, las cifras son modestas, pero en proceso de crecimiento, y en el curso 2007-2008 se beneficiaron 249.680 alumnos, la mayoría de Educación Infantil, 120.516, y Primaria, 117.264. También han sido usuarios del mismo 10.711 alumnos de ESO^[5].

Si nos centramos en el caso del **servicio de comedor**, el más generalizado, nuestros propios informes, que se refieren al curso 2007-2008 -sin datos de Andalucía- rebajan el porcentaje al 46,7% para centros públicos y lo elevan hasta el 79,2% en centros concertados, pero con diferencias sustanciales entre comunidades autónomas. Así, no llega a ofrecerse en uno de cada tres centros públicos de Cataluña, Extremadura, Navarra y Ceuta/Melilla, mientras que excede del 70% en Madrid y del 80% en el País Vasco. En los centros privados sólo es algo inferior al 50% en la Comunidad Valenciana y Ceuta/Melilla, excediendo del 80% en Aragón, Cantabria, Castilla y León, Navarra y País Vasco, y del 90% del total de centros en Baleares, Cataluña, Madrid y La Rioja^[4].

Si se expresa en porcentaje del alumnado total atendido, un 16,6% asistía al comedor en centros públicos en el curso 2006-2007, casi el doble que al comienzo de la democracia, pero también las diferencias entre comunidades autónomas son enormes: la tasa en Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Murcia o Ceuta y Melilla no llega al 10%, mientras que se atiende a uno de cada tres alumnos de Madrid y uno de cada dos del País Vasco; pero también hay comunidades donde el porcentaje de asistencia a este servicio era mayor en 1977 que en la actualidad, como ocurre en Cataluña, Extremadura o Murcia. En el caso de la enseñanza privada el 36,6% del alumnado come en su colegio, triplicándose la tasa del curso 1977-1978, que era del 11,4%, siendo esa media global mayor a la de pública de Madrid que con el 35,1% es la segunda de España. La única comunidad con una tasa inferior en privada a la media de la enseñanza pública es Extremadura, que tampoco alcanza aquí el 10% del alumnado atendido; se roza o supera el 40% del total del alumnado en Canarias, Cataluña, donde por cada alumno que es atendido en la enseñanza pública hay cuatro en la privada, en Madrid, el 54,1%, Navarra y el País Vasco, única comunidad donde la tasa es menor en la enseñanza privada que en la pública^[6].

En resumen, la existencia de comedor no es un mero problema de oferta de servicios, es un problema educativo de primera magnitud, porque constituye un importante factor en las elecciones de las familias.

En relación con esta cuestión se precisa de una regulación normativa de los servicios educativos complementarios en las leyes educativas autonómicas de educación o en su defecto en el desarrollo normativo de la LOE para todos los centros sostenidos con fondos públicos. Dicha normativa *deberá garantizar la gratuidad y en su caso un precio público común de los servicios y actividades extraescolares o complementarias en todos los centros sostenidos con fondos públicos, para evitar así la discriminación por razones económicas, ya que la LOE establece que las prestaciones de servicios y actividades complementarias educativas realizadas en el marco del servicio público educativo, sostenido con fondos públicos, las deben establecer las Administraciones educativas. En el caso de que algunos de estos servicios sean considerados voluntarios u optativos por la Administración educativa y obligatorios para los usuarios, fijados por los organismos rectores de los centros educativos, éstos se deberán prestar gratuitamente.*

Más allá de la extensión de los servicios educativos complementarios, que condiciona las plantillas, el avance y mejora de las condiciones laborales se concreta en muchos aspectos en la negociación de los convenios colectivos de la enseñanza privada y de los acuerdos que se negocian en las comunidades autónomas. En el sector mayoritario en CCOO del PSEC de centros públicos, las negociaciones estatales del Área Pública de CCOO afectan como a todos los empleados y los acuerdos inciden en la negociación autonómica, tanto en retribuciones como en normas básicas. En ese sentido, el Estatuto Básico de los Empleados Públicos crea una regulación básica que afecta a este colectivo, normativa que está pendiente de desarrollo en muchas cuestiones, lo cual va a constituir un elemento muy importante de cara al futuro próximo, que debe resolverse mediante una real negociación articulada desde la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas (MGNAP), para las materias susceptibles de regulación estatal con carácter de norma básica, de acuerdo con lo establecido en el art. 149.1.18ª CE, es decir, aquellas que sean de aplicación general al conjunto de los empleados públicos -como el incremento anual de retribución a través de la LPGE, sistemas de acceso, etc.-, a las mesas de negociación de las comunidades, donde debe consolidarse tanto el desarrollo del EBEP como su consolidación, junto con las negociaciones específicas de ámbito autonómico.

Por otra parte, es necesario propiciar la formación y cualificación de profesionales y cuidadores en activo que en este momento no tienen un reconocimiento profesional. El Instituto Nacional de las Cualificaciones está definiendo estos grupos y sus funciones. Por tanto, es necesario que estos trabajadores puedan realizar su habilitación o alcanzar la cualificación profesional para seguir realizando su puesto de trabajo y alcanzar su promoción laboral. Simultáneamente, a través de la negociación colectiva, deberemos establecer y negociar la promoción profesional en el puesto de trabajo, como establece el Estatuto Básico del Empleado Público.

Asimismo, la Ley de Igualdad ha creado o mejorado derechos laborales que suelen abordarse en los convenios colectivos y en los acuerdos con las Administraciones públicas, por lo que es necesario que éstos sean revisados y modificados en todo aquello que puedan estar desfasados con respecto a lo que estipula el Estatuto de los Trabajadores y las leyes de la Función Pública. En la negociación de los convenios y acuerdos colectivos también se deben abordar aquellas medidas que la ley ha dejado para su concreción en manos de la negociación colectiva.

Además, las peculiaridades del ámbito de la enseñanza hacen precisa la implicación de las Administraciones educativas como primeras responsables en el cuidado de la estabilidad y la calidad laboral, y en la regulación y control de la contratación. En muchas ocasiones son las propias Administraciones, en el momento de optar por un modelo de gestión, las que inducen al empleo precario. En vez de optar por empleo público se opta por un pliego de condiciones sin ninguna exigencia de tipo laboral. Las empresas concursantes ajustan al máximo su oferta, traduciéndose posteriormente el ahorro que obtiene la Administración mediante la elección de la oferta más barata en una mayor precariedad de los trabajadores.

En conclusión, para avanzar en un empleo estable y de calidad se requiere, además de exigir a la autoridad laboral competente actuaciones en el control del fraude y abusos en la contratación, **comprometer a las Administraciones educativas y empresas del sector en la promoción del empleo estable**, en

la reducción de la temporalidad, en la utilización responsable de la contratación y en el **tratamiento adecuado de los procesos de externalización y subcontratación**, con actuaciones concretas en las Administraciones públicas y en las empresas del ámbito educativo que garanticen la **igualdad de trato de los distintos tipos de empleo de todos los colectivos**, especialmente de los que padecen un mayor riesgo de discriminación laboral y dificultades de inserción.

En nuestra opinión es necesario frenar el incesante y continuo proceso de *externalización* y de privatizaciones de los servicios educativos complementarios, si no se quiere que tanto las condiciones de trabajo de sus profesionales como la propia calidad del sistema educativo se vean deterioradas.

NUESTRAS PROPUESTAS

La extensión de los servicios educativos complementarios y la generación de empleo digno entre los trabajadores y trabajadoras de este sector es condición necesaria para paliar los problemas de fracaso y abandono escolar prematuro, a fin de avanzar en calidad y equidad en el conjunto de la educación en nuestro país. Para ello hacemos las siguientes propuestas:

- Universalizar los servicios educativos complementarios a todo el alumnado, prioritariamente por la asunción directa de la Administración educativa en colaboración de otras instituciones públicas, garantizando que ningún alumno quede excluido de ellos.
- Incorporar nuevos servicios educativos que garanticen una atención integral del proceso educativo, agregando nuevos perfiles profesionales que potencien la inclusión educativa, la convivencia, la prevención en la resolución de los conflictos con una intervención social adecuada.
- Integrar el conjunto de la gestión y la competencia normativa de la Educación Infantil en las Administraciones educativas, elaborando una normativa básica común en todo el Estado, con *medidas que potencien la prevención, detección temprana y el apoyo de las necesidades educativas de esta etapa, e introduciendo profesionales de apoyo en el segundo ciclo de la etapa*.
- Generalizar, además del transporte escolar, los comedores y las residencias escolares o escuelas hogar, otras actividades complementarias y servicios tales como las aulas matinales, la apertura prolongada de los centros o el uso de las infraestructuras escolares que deberán establecerse en colaboración con los agentes y recursos socioeducativos locales.
- Regular los servicios educativos complementarios en las leyes educativas autonómicas de educación o en su defecto en el desarrollo normativo de la LOE para todos los centros sostenidos con fondos públicos, de manera que se *garantice la gratuidad o, en su caso, un precio público común de los servicios y actividades extraescolares o complementarias, evitando así la discriminación por razones económicas*.
- Realizar una planificación de estos servicios educativos complementarios mediante una programación y distribución racional e integrada de los tiempos escolares, estableciendo ratios para los diversos colectivos que los componen.
- Practicar un control efectivo de los fondos públicos por parte de las Administraciones educativas, de manera que, cuando no opten por la creación de empleo público, el seguimiento de la gestión privada se realice mediante el pago delegado o sistemas de conciertos, como único método que, con la *intervención de los agentes sociales*, garantiza dicho control al mismo tiempo que la estabilidad y calidad del empleo.

- Reconocer la labor educativa de los trabajadores y trabajadoras de los servicios educativos complementarios, adaptando los perfiles profesionales a las nuevas necesidades de los centros educativos, garantizando su formación inicial específica y su formación permanente con criterios de calidad para el desarrollo profesional de este colectivo, y negociando sus complementos retributivos.
- Establecer acuerdos entre las diferentes Administraciones públicas para reducir la temporalidad con las políticas de consolidación de empleo, estabilidad del profesorado de PSEC en los centros y ofertas de empleo público de carácter anual que respondan a todas las vacantes reales de los centros educativos y favorecer la conversión de empleo interino en fijo.
- Acordar la creación y dotación suficiente de personal y recursos de los servicios de prevención, de forma que garantice el derecho de los trabajadores y de las trabajadoras a recibir una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo.
- Determinar por parte de las Administraciones educativas las circunstancias, características y ratios de los servicios complementarios que habrán de ser tenidos en cuenta en la creación y autorización de los nuevos centros.
- Concertar, a través de la negociación colectiva, la promoción profesional en el puesto de trabajo, según establece el Estatuto Básico del Empleado Público.
- Proceder a la revisión de los actuales convenios y acuerdos con las Administraciones públicas, de acuerdo con las actuales previsiones de la Ley de Igualdad, creando o mejorando los derechos laborales, así como las medidas que expresamente la ley ha dejado para su concreción en manos de la negociación colectiva.

4. LA FINANCIACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO EN LAS ETAPAS ANTERIORES A LA UNIVERSIDAD

INTRODUCCIÓN

La financiación del sistema educativo constituye un elemento de primer orden para la superación de la actual crisis mundial; en este contexto, la educación se convierte en pieza clave para la creación de un nuevo modelo productivo que sea más sostenible y justo. Sobre esta prioridad de la financiación educativa, la Internacional de la Educación ha cimentado su campaña mundial con el lema de *"Ante la crisis, mayor inversión en educación y formación"*, que es compartido por otras muchas instancias internacionales y plenamente asumido por la Confederación Sindical de CCOO y por su Federación de Enseñanza.

Esa campaña se justifica porque comprobamos que muchos Gobiernos no sólo no están respondiendo a ese principio, sino que en este momento están recortando el gasto público educativo. Por eso resulta necesario calibrar y valorar las repercusiones que la crisis puede tener sobre la educación en España y analizar el comportamiento de todas y cada una de las Administraciones educativas. Para ello hemos examinado los presupuestos educativos de las diferentes comunidades autónomas, realizando asimismo y a nivel global un análisis comparativo de la financiación educativa en nuestro país y su relación con respecto al gasto educativo de otros países de nuestro entorno. Porque, si es cierto que a lo largo de 2009 apenas se constatan repercusiones negativas atribuibles a la crisis en España, los datos iniciales del Ministerio de Educación para el año 2010 ya indicaban que se podían producir retrocesos en el conjunto del Estado: por primera vez en muchos años, la previsión global de crecimiento del alumnado es superior a la del crecimiento de las plantillas. Esto supondrá un incremento de la *ratio* profesor/unidad en la mayoría de niveles educativos, que repercutirá negativamente en la calidad de enseñanza y, muy posiblemente, en la creación de nuevos centros y modalidades educativas.

Aunque la educación y la formación en nuestro país hayan avanzado notablemente desde la promulgación de la Constitución, hay un consenso general en que la financiación de nuestro sistema educativo ha venido siendo, históricamente, deficiente. Baste recordar que la Federación de Enseñanza de CCOO impulsó la primera Iniciativa Legislativa Popular de España, reclamando una Ley de Financiación del Sistema Educativo que diese garantías para la implantación de la LOGSE. El cambio de papeles de los grandes partidos, alternativamente en contra o a favor, según estuviesen en el Gobierno o en la oposición, es la mejor demostración de que la inversión educativa no ha sido una prioridad de Estado, ni en la práctica se ha entendido que es condición indispensable para que se puedan producir avances significativos en el campo de la educación.

En estas circunstancias es preocupante que casi la mitad de comunidades autónomas dispongan en 2010 de menos dinero para educación que en el año anterior, cuando desde las propias instancias oficiales se afirma estar de acuerdo en que no hay salida de la crisis sin aumento de la inversión en educación, y cuando nadie niega que esa mayor inversión constituye un imperativo social para incrementar la cualificación del colectivo de jóvenes sin estudios, los principales perjudicados por la crisis, con tasas de paro superiores al 40% y con escasas perspectivas de inserción laboral, a menos que se les reintegre al sistema educativo, lo que evidentemente supone un coste adicional.

En un Estado autonómico, con amplias trasferencias en materia educativa, el problema de financiación del gasto educativo no es sólo asunto del Gobierno central. En este sentido, la *media española* oculta las desviaciones que, respecto a ella y en lo que se refiere al gasto público educativo, se dan entre distintas comunidades autónomas: se mida en términos del PIB de la propia comunidad o se mida en términos de inversión pública por alumno, las distancias entre las autonomías mejor y las peor situadas son superiores al 50%. Los datos nos indican que las diferencias educativas territoriales, que ya existían en la etapa anterior a la democracia y no son producto exclusivo del Estado de las Autonomías, se han perpetuado, y que, al contrario de lo que ha sucedido en otros sectores, no han existido esfuerzos para corregir esta situación. También comprobaremos que hay una evidente correlación entre el gasto por alumno y los resultados educativos, porque los recursos se traducen en aumentos de plantillas que redundan en un menor número de alumnos por clase y en una atención más individualizada a todo el alumnado.

En esta línea, el estudio de los datos ratifica la afirmación de que no puede haber una mejora global y efectiva de la educación en nuestro país sin un pacto de financiación en todas y cada una de las comunidades autónomas.

En todo caso, lo cierto es que **nuestro país acumula un arraigado déficit en el gasto público educativo** a nivel general: si bien el gasto público en educación, en relación al PIB, pasó de menos del 2% al 4,8% en el periodo de 1975 a 1993, a partir de este periodo aumentó en cifras absolutas, pero se redujo porcentualmente.

Para concluir esta introducción diremos que, aunque el papel del Ministerio de Educación sea muy limitado en el conjunto del gasto público educativo –apenas llega al 7% del correspondiente al conjunto de Administraciones educativas–, el ME tiene extraordinarias responsabilidades en el desarrollo de las leyes educativas y en el impulso de los grandes proyectos educativos, como la nueva Estrategia de la Unión Europea que considera la educación como un eje prioritario de sus políticas; de ahí los objetivos para 2020, o el Plan Estratégico Universidad 2015. Igualmente, el ME debe responder de sus exclusivas competencias en determinados ámbitos, como es la política de becas, la educación en el exterior o la fijación de los módulos de conciertos educativos. Además, y en nuestra opinión, el Ministerio de Educación debe afrontar el reto de la calidad a nivel general, proporcionar los recursos que permitan alcanzar objetivos mínimos comunes a todo el Estado, a fin de superar con garantías la actual crisis e impulsar el necesario cambio de modelo productivo, también y de manera prioritaria, desde el ámbito de la educación.

LA SITUACIÓN ACTUAL

Si hablamos de la insuficiencia de la inversión educativa en España, debemos, no obstante, recordar que se venía de una situación educativa terciarizada, con un gasto que era inferior al 2% del PIB a finales de los años 70, cuando por primera vez se implantaba en España el mismo nivel de escolarización obligatoria que llevaba decenios en los países desarrollados de Europa. Tampoco debemos olvidar que la plantilla de profesorado casi se ha multiplicado por tres desde 1978, y que las medias de alumnado por aula son casi la mitad que entonces. Debemos asimismo indicar que nuestras observaciones sobre el muy diverso comportamiento financiero de las comunidades autónomas son compatibles con el reco-

nocimiento de su papel en la mejora de la educación. Basándonos en los pocos estudios que sobre el tema existen, observamos que los cálculos para asumir las competencias educativas fueron deficientes en algunos casos y carecieron de toda previsión de compensación de las diferencias básicas educativas preexistentes a finales del franquismo.

Cuando se habla del **gasto público educativo en España** conviene precisar los distintos aspectos y partidas que engloba este concepto: el gasto esencial lo realizan las Administraciones educativas -Ministerio de Educación y Consejerías de Educación autonómicas-, pero también hay gasto público educativo de otras Administraciones -Ministerios o Consejerías diferentes a las educativas y corporaciones locales-, además de un gasto general importante, no distribuido por comunidades autónomas, que es el de las cotizaciones sociales imputadas, esto es, el coste atribuido al personal funcionario docente a efectos de cotizaciones sociales.

Los últimos datos definitivos, correspondientes al año 2007 y publicados por el Ministerio de Educación en enero de 2010, indican que el gasto público educativo en España ascendió a un total de 46.452 millones de €, de los cuales el gasto directo de las Administraciones educativas -Ministerio y Consejerías de Educación- fue de 40.495 millones de €. El análisis que desarrollaremos corresponde a estos datos, extraídos del documento *Estadística del Gasto Público en Educación. Año 2007*.⁽¹⁾

Es preciso aclarar que, dentro del gasto total de las Administraciones educativas, el porcentaje correspondiente al Ministerio de Educación representaba en 2007 apenas el 5,4%, aunque, como consecuencia de los programas de desarrollo de la LOE y de otros convenios con las comunidades autónomas, este porcentaje ha aumentado hasta el 7%.

Del **gasto público educativo de otros Ministerios y Consejerías autonómicas** distintas de las educativas, que en 2007 supuso 2.036,2 millones de €, la mayor cuantía de esa cantidad, 1.475,7, millones de €, tenía como finalidad la Formación ocupacional, no computable en el gasto por alumno; al primer ciclo de la Educación Infantil se dedicaban 349,5 millones de €, y a actividades extraescolares y anexas se destinaban 73,5 millones de €.

El **gasto público educativo de las corporaciones locales** ascendió, en 2007, a 2.431,4 millones de €, de los cuales 1.606,1 millones se destinaban a Educación Infantil y Educación Primaria, y 294,4 millones a actividades extraescolares y anexas, como partidas mayoritarias; junto a éstas eran significativas las dedicadas a Secundaria y Formación Profesional, por valor de 224,2 millones, y a las Enseñanzas de Régimen Especial, con una asignación de 186 millones de €.

Es importante resaltar la muy diferente inversión educativa municipal entre las distintas comunidades autónomas: así, por citar sólo las más significativas, Cataluña tuvo en 2007 un gasto educativo municipal de 773,5 millones de €, con 638,9 euros/alumno de enseñanzas no universitarias; frente a eso, los municipios de Madrid invirtieron 269,5 millones, con 282,6 euros/alumno, en Andalucía 266,4 millones, con 177,4 euros/alumno, en la Comunidad Valenciana se gastaron 224,6 millones, con 279,8 euros/alumno, o el País Vasco 137,8 millones, con una inversión de 386,4 euros/alumno. Simplificando el gasto por alumno, Galicia invirtió 256,1 euros/alumno, Canarias 304,1, Castilla y León 201,9 o Castilla La Mancha 284,2 euros/alumno.

Otro importante elemento del gasto público educativo corresponde, como se ha indicado, a las llamadas **cotizaciones sociales imputadas**, esto es, las cotizaciones sociales del personal funcionario docente. Este concepto único que, como ya indicamos, no aparece distribuido por comunidades autónomas, ascendió en 2007 a 3.492,5 millones de €, cifra bastante mayor que cualquiera de las dos partidas anteriores, lo que supuso una repercusión de 463 € por alumno en los niveles de las enseñanzas anteriores a la Universidad. En el estudio de gasto público por alumno que hemos realizado se ha efectuado una imputación aproximada a cada comunidad en función de su plantilla de profesorado de enseñanza pública.

Los tres conceptos de gasto educativo referido a otras Administraciones, corporaciones locales y cotizaciones sociales imputadas suponen, globalmente, 7.900 millones de €, que representan el 19,51% del correspondiente a las Administraciones educativas.

El **gasto público educativo no universitario**, imputable directamente a las Administraciones educativas, ascendió en 2007 a 29.863,3 millones de €, distribuidos en distintos programas educativos que, en general, son concretados en los presupuestos de la mayoría de Comunidades autónomas de acuerdo con la relación que figura a continuación. La distribución por programas educativos, a nivel estatal, se reparte, esencialmente, entre el programa de Educación Infantil y Educación Primaria, que absorbió el 39,6% de los gastos totales, y el de Educación Secundaria y Formación Profesional, en el que se empleó el 43,5% del gasto total del Ministerio y las Consejerías autonómicas. El resto de programas supusieron el 16,9% del gasto global repartido, de mayor a menor, entre los programas siguientes: Administración Educativa General (3,40%), Educación Especial (3,38%), Servicios Complementarios (2,86%), Enseñanzas de Régimen Especial (2,69%), Educación de Personas Adultas (1,08%), Formación y Perfeccionamiento del Profesorado (0,89%), Actividades Extraescolares y Anexas (0,63%); Investigación Educativa (0,48%) y Educación en el Exterior, que son competencia casi exclusiva del Ministerio (0,39%).

En cuanto a su distribución por capítulos de gasto, el reparto porcentual a nivel estatal, en 2007, del gasto público no universitario fue el siguiente: Capítulo 1 (Gastos de Personal), el 66,1% del total; Capítulo 2 (Gastos corrientes en bienes y servicios), el 7,2%; Capítulo 4 (Transferencias corrientes, que contienen como factor esencial los conciertos educativos), el 19,3%. Estos tres capítulos de forma conjunta constituyen las llamadas operaciones corrientes, difíciles de modificar a la baja, y que en educación representan el 92,6% del total del gasto. El Capítulo 6, que agrupa a las Inversiones reales, supone el 5,2% del total, y el Capítulo 7 (Transferencias de capital), el 2,1%. Entre ambos constituyen las llamadas operaciones de capital que, en el conjunto del gasto público no universitario, representaron un 7,3%. El resto, que apenas representó el 0,1% del total, corresponde a los citados gastos financieros entre el Capítulo 3 (Gastos financieros) y los Capítulos 8 y 9 (Activos y pasivos financieros).

El Ministerio de Educación ha publicado recientemente una serie anual de estadísticas sobre la **evolución del gasto público educativo** desde el año 1992 hasta el 2007, pero con datos aún provisionales en ese último año. Los datos suministran una información que permite analizar la evolución del gasto prácticamente desde el inicio de la implantación de la LOGSE, observar los incrementos por períodos de los sucesivos Gobiernos, estudiar el diferente comportamiento de las distintas comunidades autónomas, tanto en gasto general como en el referido a los conciertos educativos, y analizar la evolución del PIB en términos del esfuerzo de inversión educativa en el gasto público total.

Durante el período 1992-2007, el incremento del gasto público educativo fue del 162,3%, un porcentaje muy importante, pero bastante parejo al del propio PIB, por lo que apenas tuvo repercusiones en la evolución del PIB educativo. La evolución del incremento, desglosada por períodos coincidentes con los distintos Gobiernos, es como sigue: en el período de 1992-1996 -comienzo de la aplicación de la LOGSE que coincide con crisis económica- fue del 23,8%; en el período 1996-2000 -primer Gobierno del Partido Popular e implantación central de la LOGSE- fue del 25,0%; en el período 2000-2004 -segunda legislatura del PP y generalización de las competencias educativas en las comunidades autónomas- fue del 34,8%; en el período 2004-2007 -Gobierno del PSOE, en el que se inicia la aplicación de la LOE- fue del 25,7%. Este período es de 3 años, pero si se toma la cifra estimativa correspondiente a los recientes datos sobre el gasto público de 2008, ascendería al 35,7%.

Para analizar la [evolución de la financiación educativa en las Comunidades autónomas](#), hay que remitirse al momento de la generalización de las transferencias educativas, en el año 2000. En el período que va de 2000 al 2007, el crecimiento general del gasto público es del 69,5%, que es la referencia con la que debe compararse la evolución de las comunidades autónomas.

Al analizar los datos de evolución de la inversión por autonomías ha de tenerse en cuenta que existe un factor importante que hace que los datos deban matizarse y no puedan considerarse de forma absoluta: el crecimiento o decrecimiento de la escolarización del alumnado en cada comunidad, con evoluciones territoriales muy diferentes. Poniendo entre paréntesis el incremento 1992-2007 en aquellas comunidades que han desarrollado las competencias educativas desde sus primeras fases y cuya referencia general se ha indicado que es del 162,3%, la evolución de la inversión de las comunidades autónomas, presentándolas ordenadas de mayor a menor crecimiento autonómico, es la siguiente: 1º.- Castilla la Mancha, 96%; 2º. Baleares, 92,6%; 3º. Cataluña, 85,5% (193,8%); 4º. Murcia, 81,9%; 5º. Comunidad Valenciana, 80% (230,5%); 6º. Andalucía, 76,5% (161,4%); 7º. Madrid, 75,2%; 8º. Cantabria, 66,6%; 9º. Aragón, 65,9%; 10º. Extremadura, 65%; 11º. La Rioja, 64,7%; 12º. Asturias, 61,2%; 13º. País Vasco, 55,6% (153,3%); 14º. Navarra, 54,2% (139%); 15º. Galicia, 50,9% (145,6%); 16º. Castilla y León, 47,9%; 17º. Canarias, 39,8% (113,1%).

Es obvio que los primeros puestos, con la notable excepción de Castilla-La Mancha, corresponden a las comunidades que han tenido más crecimientos de población escolar, aunque no siempre en el mismo orden.

En cualquier caso, es notorio que el [comportamiento inversor de las distintas comunidades autónomas](#) es muy desigual, convirtiéndose esas disparidades territoriales del crecimiento de la inversión en un rasgo definitorio de la financiación educativa en España. El hecho de duplicar el crecimiento de unas comunidades a otras, o la existencia de un abanico que abarca desde el 38,1% por encima de la media al 42,7% por abajo, va más allá de los meros cambios demográficos, para ser un indicio evidente de distintas prioridades educativas, que también se observan en el proceso general, que arranca en 1992.

El estudio de las series permite también conocer el [crecimiento del capítulo dedicado a conciertos y subvenciones educativas](#)^[2], dato significativo en el momento actual. El incremento general de ese gasto en el período 1992-2007 ha sido del 207,5%, que es bastante superior al incremento general de la

inversión educativa. El incremento de ese gasto se vincula esencialmente con el aumento de la escolarización obligatoria hasta los 16 años, con muchas más repercusiones económicas en la enseñanza concertada que en pública, y posteriormente con la gratuidad de la Educación Infantil derivada de la LOE.

Si se reduce al período de generalización de las competencias en educación de 2000 a 2007, el incremento ha ascendido al 69,9%, porcentaje muy similar al general del 69,5%, existiendo desviaciones significativas en muchas comunidades si se comparan con el crecimiento general. A continuación se expone el incremento que se ha producido, ordenado de mayor a menor, y dando entre paréntesis la desviación respecto del gasto general, teniendo en cuenta que los crecimientos y decrecimientos demográficos son de la comunidad y no de sus redes educativas. La relación es la siguiente: 1º. Extremadura, 108,2% (+ 43,2); 2º. Murcia, 106,3% (+ 24,4); 3º. Madrid, 101,8% (+ 26,6); 4º. Comunidad Valenciana, 98,1% (+ 18,1); 5º. Castilla-La Mancha, 88,0% (- 8,0); 6º. Baleares, 79,8% (- 12,8); 7º. Andalucía, 71,3% (- 5,2); 8º. Castilla y León, 65,2% (+ 17,3); 9º. Galicia, 65,1% (+ 14,2); 10º. País Vasco, 64,7% (+ 9,1); 11º. La Rioja, 64,7% (=); 12º. Aragón, 63,9% (- 2,0); 13º. Canarias, 61,8% (+ 22,0); 14º. Navarra, 61,8% (+ 7,6); 15º. Cataluña, 55,0% (- 30,5); 16º. Cantabria, 47,1% (- 19,5); 17º. Asturias, 42,1% (- 20,0).

Si nos referimos al incremento de las comunidades con competencias educativas en 1992, cuyo incremento general ha sido del 207,5%, el orden sería: 1º. Comunidad Valenciana, 280,0% (+ 49,5); 2º. Canarias, 208,5 (+ 95,4); 3º. Andalucía, 207,3% (+ 45,9); 4º. Cataluña, 198,0% (+ 4,2); 5º. Galicia, 185,9% (+ 40,3%); 6º. Navarra, 136,1% (- 2,9%); 7º. País Vasco, 112,5% (- 40,8).

Como en el caso anterior, hay comunidades que duplican, ampliamente, el incremento de otras, y las desviaciones, respecto de la media, también son superiores, desde +54,8 puntos sobre la media a -38,8.

En cuanto a la medición habitual del **gasto público educativo en proporción al PIB**, su valor en 2007 fue del 4,41% del PIB si se incluían los capítulos financieros y del 4,36% si se excluían los mismos.

Las series estadísticas muestran que en 1992 dicho porcentaje era del 4,80%, aunque con un sistema de medida distinto del actual que da un porcentaje algo mayor, por lo que es evidente que en los términos básicos de la comparación internacional no ha habido avances, pese a los incrementos descritos anteriormente. Desde 1995, los sistemas de medición son homologables a los actuales y en 1996, sobre los Presupuestos elaborados en el momento en que el Partido Popular accede al Gobierno, la inversión educativa alcanzaba el 4,63% del PIB. En los años posteriores se produce una caída significativa hasta el 4,29% de 2001, cuando aparece un breve repunte para volver al 4,29 en 2005. Sólo en 2007 se alcanza el porcentaje del PIB existente en el momento de la generalización de las competencias educativas, que fue del 4,35%. En cambio, el comportamiento del gasto correspondiente a las universidades públicas ha sido bastante homogéneo, estabilizado sobre el 0,9% del PIB.

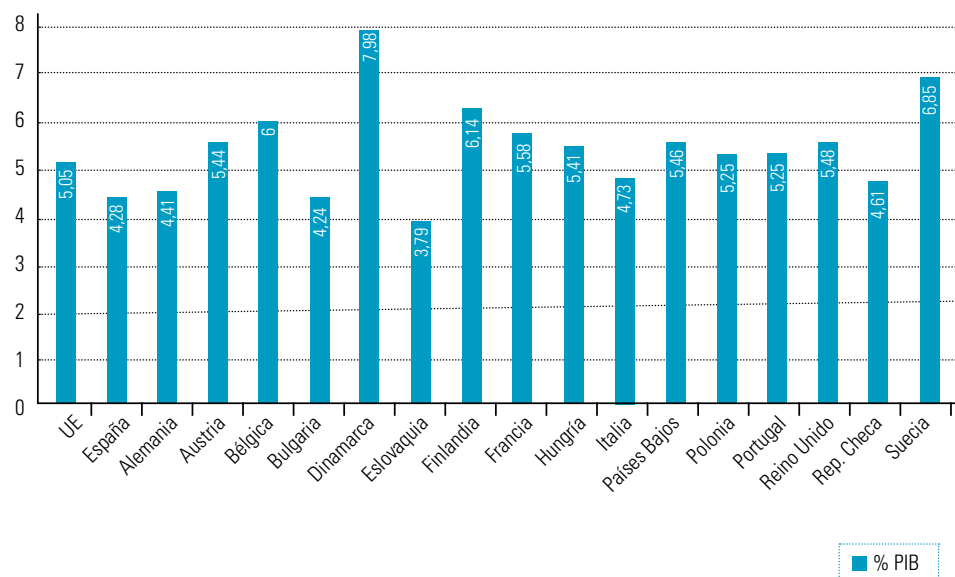
Dentro de ese porcentaje del PIB, el directamente relacionado con la inversión de las Administraciones educativas fue del 3,85%, correspondiendo el 0,56% restante, como se ha explicado, a otras Administraciones, corporaciones locales y cotizaciones sociales imputadas. Nuestros estudios sobre el gasto público actual, aunque en términos del PIB de 2008, indican que la inversión directa de las Administraciones educativas es del 4%, por lo que la total sería superior al 4,60% y, si se tiene en cuenta la caída general del PIB actual, debemos estar en los niveles máximos, aunque es dudoso que pueda alcanzar el

4,95% que se está indicando desde las instancias ministeriales: para nosotros, los datos contrastados nos muestran **un porcentaje del PIB del orden del 4,75% dedicado a educación**.

Otra forma de ver la evolución de la inversión pública educativa es observar su peso dentro del gasto público total. El gasto educativo representó, en 2007, el 11,34% del total; mientras que era del 11,12% en el año 2000, cuando se generalizaron las competencias educativas en las comunidades autónomas. Esto supone un incremento de apenas el 2% en el gasto global. Es decir, que apenas ha existido una consideración especial para el gasto educativo en el período citado, aunque pueda haberse incrementado en los tres últimos años. Si el período de observación se extiende al inicio de la serie, al comienzo de la implantación de la LOGSE, cuando era del 10,82%, la mejora global llegaría al 5%, pese a que han existido factores importantes de crecimiento general del gasto en ese período, como la extensión de la escolarización obligatoria y la elevación, hasta aproximarse al 100%, de las tasas de escolarización en Educación Infantil de segundo ciclo y de su gratuidad.

La **comparación internacional** más reciente se refiere al año 2006. Según la edición de 2010 de *Las cifras de la Educación en España*, el gasto público español era del 4,28% del PIB, mientras que la media de los 27 países de la Unión Europea suponía el 5,05%. Es decir, nuestra inversión pública en educación sería un 0,77% inferior, en términos de PIB, a la media europea, lo que en valores relativos representa una importante diferencia de un 18%. De acuerdo con estos datos, **la inversión educativa en España sólo superaría en términos de PIB a la de Bulgaria y a la República Eslovaca**. En el siguiente gráfico hemos seleccionado dieciséis países, además de España, indicando el porcentaje de su PIB que dedican a educación.

Gasto público total en educación en relación con el PIB



Si se establece la [comparación con la media general de la OCDE](#), nuestro porcentaje del PIB dedicado a educación sería un 1,4% inferior, ya que la media de la OCDE alcanza el 6,1%.

En [Educación Infantil](#) la inversión total española sería del 0,6% del PIB, una posición comparativamente alta -0,5% del PIB para la UE-19 y 0,4 para el total de la OCDE-. La comparación en Infantil pone de manifiesto las distintas visiones sobre esta cuestión, cuando existe un bloque de países con altos resultados en PISA que apenas llegan al 0,4%, pero tienen políticas de protección de la maternidad/paternidad mucho más extensas en el tiempo.

En [Educación Primaria y Secundaria](#) es donde se da la mayor distancia respecto a otros ámbitos. La inversión total española sería del 2,9% del PIB, inferior a la media de la UE-19, o al total de la OCDE, con el 3,6% y el 3,7%, respectivamente, y donde de nuevo la media española sólo supera a la eslovaca.

Si se toman los [gastos totales por estudiante](#) de 2006, la media del gasto por alumno español sería similar al gasto de UE-19 en Educación Infantil, 5.372 € en España por 5.343 de media europea; en cambio es inferior en Educación Secundaria -7.955 por 8.116 de Europa-, y Educación Primaria -5.970 €/alumno en España por 6.479 por alumno en la UE-19.

Los [presupuestos educativos autonómicos](#) de los últimos años habían tenido incrementos apreciables y prácticamente ninguna Consejería había visto disminuir sus presupuestos; pero esta evolución positiva se reduce al llegar a 2010, en el que en siete comunidades se produce un descenso global y se pasa del 5% de 2009 al 1,5% de incremento global.

Por lo que respecta al Ministerio de Educación, hay también decrecimientos que son significativos, como los de los programas de Infantil y Primaria, un -6,8%, y de Secundaria, Formación Profesional e Idiomas, un -14,1%, que, pese a las limitadas competencias del Ministerio de Educación y más allá del estricto cumplimiento de la memoria económica de la LOE, no puede dejar de asombrar, cuando estamos lejos de conseguir muchos de los objetivos educativos europeos que nos habíamos fijado para el 2010.

Por su parte, los datos de la [evolución de los Presupuestos de las comunidades autónomas para el 2010](#) ⁽³⁾ muestran una gran diversidad de situaciones, fruto de distintas prioridades educativas, con situaciones muy preocupantes, aunque la repercusión de la crisis sobre el gasto educativo no sea homogénea, y, en líneas generales, el gasto en educación crezca algo respecto al gasto general: el crecimiento general del gasto de las comunidades para 2010 ha sido del 0,81% en el conjunto de España, mientras que el gasto educativo crece un 1,76%. Pero es relevante que casi la mitad de comunidades autónomas disponga de menos dinero para educación que el año anterior.

Si, además, tras los recientes [ajustes presupuestarios](#), hay descensos en euros reales, habrá proyectos educativos concretos que tendrán que resentirse o eliminarse. Ese descenso también ha de traducirse en la práctica paralización de inversiones previstas, el incumplimiento de acuerdos previos o en la reducción de plantillas. Y eso cuando, por primera vez desde la conquista de la democracia, las previsiones oficiales iniciales del propio Ministerio para el curso 2009-2010 prevén un incremento del alumnado, del 2,4%, superior a la del profesorado, del 1,7%, lo que supondrá un [incremento de la ratio alumno/profesor](#),

que es un indicador clave para la lucha contra el fracaso escolar y la mejora de la calidad del sistema educativo, que parecía ser objetivo esencial del Pacto Educativo promovido por el Ministerio de Educación.

La comparación con la media general de crecimiento de las comunidades autónomas, en 2010, muestra las grandes diferencias de comportamiento, desde el crecimiento global del 7,34% de Cataluña al descenso del 6,28% de Galicia, con descensos en euros reales que son muy preocupantes en Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Extremadura, Galicia y Madrid. Andalucía, Castilla y León, Navarra y La Rioja, aunque tienen saldos positivos, están por debajo de la media de crecimiento estatal en educación citada del 1,76%. Superan esa media Cantabria, Castilla-La Mancha, Cataluña, C. Valenciana, Murcia y el País Vasco.

Predominan las comunidades en las que, si se compara con el incremento o descenso general medio de la propia comunidad, la situación es positiva, como es el caso de Andalucía, Aragón, Baleares, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia y País Vasco. En estos casos el peso del gasto educativo crecerá en el conjunto de la comunidad, aun cuando se disponga de menos fondos reales que en 2009. Pero también las hay en que la previsión de crecimiento del gasto de educación, para 2010, es inferior al de la comunidad, como ocurre en Asturias, Canarias, Cataluña, Navarra y La Rioja, donde el gasto educativo va a retroceder en el conjunto de la comunidad, aún cuando se disponga de más fondos reales, o su subida en educación sea mucho mayor que la media de ellas, como va a ser el caso de Cataluña.

En definitiva, aunque las repercusiones de la crisis sean limitadas en el marco educativo parece obvio que afectarán a muchas comunidades, con francos retrocesos en algunas, que pueden suponer un paso atrás en su calidad educativa. Paralelamente constatamos que hay pocas autonomías en las que se pueda afirmar que ha existido un claro compromiso a favor de la educación, a fin de que ésta se pueda convertir en un motor del cambio de modelo productivo.

El diferente **esfuerzo educativo de las comunidades en términos relativos**, esto es, en relación al Producto Interior Bruto ⁽⁴⁾, también permite observar grandes diferencias: en términos de PIB como inversión directa de las Administraciones educativas, la media general de España es del 4,00%. Pero dentro de ese límite general hay variaciones, desde el 5,80% de Extremadura, que supera en un 45% esa media general, hasta el 2,46% de Madrid, que es superada por esa media en un 62%. De hecho, las diferencias de inversión en términos de PIB entre comunidades autónomas dentro del Estado español son casi tan amplias como las existentes en el marco de la Unión Europea. Si nuestra aspiración inmediata es alcanzar la media de inversión de la Unión, también habría que plantearse internamente alcanzar la media de España.

Si comparamos la **inversión por alumno de las comunidades autónomas** en los niveles anteriores a la Universidad ⁽⁵⁾, la conclusión vuelve a poner de manifiesto las enormes diferencias entre comunidades autónomas que, con una media estatal de 4.474 € por alumno, varían un 69,7% entre los 6.577 € por alumno del País Vasco y los 3.876 € por alumno de Madrid, lo que supone que en el País Vasco hay una inversión directa por alumno del 47% por encima de la media, mientras que en Madrid es casi del 14% por debajo, situando al segundo territorio más rico del Estado en la última posición en inversión educativa. Por encima del índice 100 –considerado como la media estatal de 4.474 €/alumno– se sitúan,

de mayor a menor, el País Vasco (147,0), Cantabria (119,4), Asturias (118,3), Galicia (115,3), Castilla-La Mancha (115,1), Extremadura (112,5), Castilla y León (108,3), Navarra (106,3), Baleares (101,7), Murcia (101,3) y Aragón (100,1). Por debajo se sitúan La Rioja (99,5), Comunidad Valenciana (97,7), Cataluña (96,5), Andalucía (89,1), Canarias (88,5) y Madrid (86,6).

Se observan así casos de autonomías que, incluso en términos absolutos, se sitúan por encima de la media española cuando su situación económica global es inferior, representando auténticas apuestas en las que la inversión en educación es una clave para superar los déficit educativos históricos que, a su vez, están en la base de los retrasos generales de unos territorios del Estado respecto de otros.

Como conclusión, y trasladando los datos de inversión al ámbito de los resultados educativos, hemos de afirmar que, salvo matices y como nos muestran indicadores internacionales como los del proyecto PISA, **las comunidades autónomas con mejores resultados educativos vienen a coincidir con las de mayor inversión por alumno**. Se constata así que no puede hablarse de un fracaso generalizado de las actuales políticas educativas, ya que los resultados autonómicos son iguales o superiores a la media de nuestros socios europeos cuando el esfuerzo financiero se aproxima a los estándares de la Unión Europea.

El problema de una insuficiente financiación del sistema educativo está en la base de nuestras carencias y a él son atribuibles las **situaciones de desventaja territorial** en nuestro país, o la de nuestra menguada posición en cuanto al logro de los objetivos educativos de 2010.

El próximo reto educativo lo tenemos en los objetivos europeos para 2020 y, en referencia a la educación superior, en el Plan Estratégico Universidad 2015. Nuestro desafío, en definitiva, consiste en asegurar, dentro de un sistema de equidad, una educación de calidad y una formación cualificada a todos los jóvenes de las actuales y futuras generaciones.

Sería de esperar que las Administraciones públicas estuvieran a la altura de estos retos; sin embargo, los últimos **drásticos recortes del gasto público** no parecen augurar buenos tiempos para la inversión pública educativa.

Lo lamentable es que en la educación de un país el tiempo perdido no se recupera fácilmente: los avances suelen ser lentos, los retrocesos pueden ser vertiginosos.

NUESTRAS PROPUESTAS

Uno de los principales problemas a los que han tenido que enfrentarse las reformas educativas en España ha sido la falta de financiación para llevar a cabo las medidas planteadas. En este sentido, CC00 tiene la profunda convicción de que es imprescindible un Pacto de Financiación del Gobierno y del con-

junto de comunidades autónomas. Por ello, y especialmente en la actual situación de crisis económica y social, demandamos una financiación adicional en torno a las propuestas concretas que a continuación se exponen:

- Elaborar una Ley de Financiación del Sistema Educativo que, avalada por las comunidades autónomas, garantice en un plazo temporal limitado y a todos los niveles la suficiencia de recursos del sistema educativo.
- Formalizar una memoria económica consensuada que contemple todas las medidas e instrumentos apropiados para una mejora real de nuestro sistema educativo, establezca la necesaria aportación de la Administración General del Estado y la de las comunidades autónomas y considere la aplicación de fondos de nivelación y suficiencia previstos en la normativa de financiación autonómica.
- Elevar, en el horizonte del año 2015, nuestro porcentaje del PIB dedicado a educación a un nivel equivalente al de los países europeos, alcanzando a medio plazo una inversión en gasto educativo del 7% del PIB nacional.
- Concertar medidas para aproximar las medias autonómicas más bajas de inversión educativa a la media estatal, estableciendo convenios entre el Ministerio de Educación y las Administraciones autonómicas y liberando partidas presupuestarias con fondos finalistas, a fin de garantizar que todas las comunidades autónomas dispongan de los recursos necesarios para alcanzar los objetivos propuestos y puedan compensar las actuales desigualdades.
- Compromiso de las comunidades autónomas para garantizar una suficiente oferta pública educativa en el primer ciclo de Educación Infantil y la creación de centros públicos en zonas de nuevos asentamientos y de redistribución de la población.
- Compromiso de las comunidades autónomas para potenciar la Formación Profesional mediante una oferta pública suficiente de Ciclos Formativos y de Programas de Cualificación Profesional Inicial que dé respuesta a las carencias que presenta nuestro sistema educativo, fomentando asimismo la creación de una red de centros integrados de FP.
- Establecer anualmente, en el marco de la Conferencia Sectorial de Educación y con anterioridad a la elaboración de los Presupuestos del Estado y de las comunidades autónomas, las prioridades educativas, valorando su coste y concretando, de ser necesarios, los instrumentos mixtos de financiación.
- Definir, en el seno de la Federación Española de Municipios y Provincias, un marco consensuado de medidas de colaboración entre las Administraciones educativas y las entidades locales en materia de educación y de formación.
- Evaluar los costes de aplicación para la consecución de los objetivos educativos 2020 de la Unión Europea, dando prioridad al gasto en Educación Primaria y Secundaria, donde la media de inversión, en términos de PIB, de la UE es un 25% superior a la española.
- Adoptar por parte del Gobierno central las necesarias medidas presupuestarias que garanticen la aplicación de las disposiciones que afectan a la educación inscritas en la Ley de Economía Sostenible y en la Ley de la Ciencia.

FUENTES Y ANEXOS DOCUMENTALES

1. EL FRACASO ESCOLAR: Contextos educativos y elementos que pueden incidir en su mejora

1.1. La escolarización del alumnado

⁽¹⁾ Los datos que aportamos en este apartado, si no se cita expresamente otra fuente, están extraídos de *Datos y cifras. Curso escolar 2008-2009* y de *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores 2010*. Ministerio de Educación.

⁽²⁾ Distribución por comunidades autónomas de la última dotación de 100 millones del Plan Educa3, para su aplicación en el año 2010. Fuente: Resolución de 22 de abril de 2010 de la Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional. BOE de 12/05/2010.

Andalucía	20.441.561
Aragón	3.020.662
Asturias	1.788.365
Baleares	2.577.262
Canarias	4.796.440
Cantabria	1.190.613
Castilla y León	5.040.282
Castilla-La Mancha	5.097.809
Cataluña	17.420.144
Comunidad Valenciana	11.440.534
Extremadura	2.433.680
Galicia	5.276.696
Madrid	14.825.787
Murcia	3.933.491
La Rioja	716.674

⁽³⁾ *Informe 2007-2008. Ed. Primaria*, pág. 8. Consejo Escolar del Estado.

⁽⁴⁾ *Sistema estatal de indicadores 2009*, pág. 137, tabla 1.Rs5.1.

⁽⁵⁾ *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores 2010*. Comparativa Internacional, pág. 15, tabla H1.13.

⁽⁶⁾ *Informe 2007-2008. Ed. Secundaria*, págs. 7-8. Consejo Escolar del Estado.

⁽⁷⁾ *Objetivos educativos y puntos de referencia 2010. Informe 2008*. Ministerio de Educación.

⁽⁸⁾ Como sinopsis numérica de este apartado, ofrecemos la siguiente tabla. En el primer ciclo de Educación infantil se ha contabilizado el alumnado escolarizado en cualquier centro autorizado por las Administraciones educativas; en el cálculo de la variación de los PCPI se ha considerado el alumnado residual de Programas de Garantía Social del curso 2008-2009. Fuente: *Datos y cifras, curso escolar 2009-2010*, pág. 3: *Variación del alumnado en Enseñanzas de Régimen General respecto al curso anterior, por enseñanza*. Ministerio de Educación.

	PREVISIÓN CURSO 2009- 2010	VARIACIÓN RESPECTO AL CURSO 2008-2009	
		ABSOLUTA	%
TOTAL ALUMNADO	7.632.961	176.155	2,4
Educación Infantil	1.848.180	63.551	3,6
Primer ciclo	426.639	41.995	10,9
Segundo ciclo	1.421.541	21.556	1,5
Educación Primaria	2.721.357	61.933	2,3
Educación Especial	31.149	382	1,2
ESO	1.809.133	- 1.165	- 0,1
Bachillerato	637.582	8.841	1,4
Bachillerato presencial	594.173	7.632	1,3
Bachillerato a distancia	43.409	1.209	2,9
Formación Profesional	585.561	42.614	7,8
Ciclos F. Grado Medio presencial	261.372	11.657	4,7
Ciclos F. Grado Superior presencial	235.139	11.872	5,3
Ciclos F. de FP a distancia	18.656	2.420	14,9
Programas de Cualificación Profesional Inicial	70.394	16.665	31,0

1.2. La atención a la diversidad. Educación Primaria y Secundaria obligatoria

⁽¹⁾ Datos y cifras. Curso escolar 2009-2010, pág. 3. Ministerio de Educación.

⁽²⁾ Porcentaje de alumnado que cursaba Programas de Diversificación Curricular en 2º ciclo de ESO en el curso 2007-2008. Fuente: Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores 2010. ESO, pág. 6. Ministerio de Educación.

	% TOTAL	PÚBLICA	PRIVADA CONCERTADA	PRIVADA NO CONCERTADA
TOTAL	9,3	12,1	5,0	0,0
Andalucía	—	—	—	—
Aragón	9,3	11,6	6,0	0,0
Asturias	13,9	15,3	12,3	0,0
Baleares	8,1	9,6	6,6	0,0
Canarias	13,9	18,4	0,4	0,0
Cantabria	11,1	12,3	9,3	0,0
Castilla y León	11,6	14,0	7,9	0,0
Castilla-La Mancha	9,7	11,4	2,9	0,0
Cataluña	—	—	—	—
Comunidad Valenciana	6,6	8,5	3,2	0,0
Extremadura	10,3	13,6	0,2	0,0
Galicia	7,6	10,8	0,3	0,7
Madrid	9,2	13,1	7,0	0,0
Murcia	12,3	13,5	9,8	0,0
Navarra	6,5	8,1	4,2	—
País Vasco	5,9	8,9	3,6	0,0
La Rioja	7,8	12,6	0,0	0,0
Ceuta	6,4	9,5	0,0	—
Melilla	8,8	10,1	0,0	—

⁽³⁾ PROA. Número de centros por CCAA. Ministerio de Educación.

1.3. Programas de Cualificación Profesional Inicial

⁽¹⁾ *Abandono educativo prematuro en Europa.* Fuente: *Datos y cifras. Curso escolar 2008-2009.* Ministerio de Educación.

Porcentaje de jóvenes de entre 18 y 24 años que no han obtenido el título en Educación Secundaria Obligatoria ni siguen estudiando.

	2006	2007
Unión Europea-27	15,2	14,8
Alemania	13,9	12,7
Bélgica	12,6	12,3
España	29,9	31,0
Finlandia	8,3	7,9
Francia	12,3	12,7
Grecia	15,9	14,7
Italia	20,8	19,3
Países Bajos	12,9	12,0
Polonia	5,6	5,0
Portugal	39,2	36,3
Reino Unido	13,0	—
Suecia	12,0	—

⁽²⁾ *Alumnado matriculado por enseñanza.* Fuente: *Datos avance. Curso 2008-2009.* Ministerio de Educación.

⁽³⁾ *Alumnado de enseñanzas no universitarias.* Fuente: *Datos y cifras del curso escolar 2009-2010.* Ministerio de Educación.

⁽⁴⁾ *Distribución porcentual del alumnado que sale de la ESO según el resultado obtenido.* Fuente: *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2010.* Ministerio de Educación.

Distribución porceptual del alumnado que sale de la ESO según resultado obtenido. Curso 2006-07

	% CON TÍTULO DE GRADUADO EN SECUNDARIA			% SIN TÍTULO DE GRADUADO EN SECUNDARIA		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
TOTAL	71,4	64,7	78,4	28,6	35,3	21,6
Andalucía	65,8	58,6	73,6	34,2	41,4	26,4
Aragón	73,3	67,1	79,8	26,7	32,9	20,2
Asturias	84,3	79,3	89,7	15,7	20,7	10,3
Baleares	65,3	56,6	74,6	34,7	43,4	25,4
Canarias	72,2	66,0	78,6	27,8	34,0	21,4
Cantabria	80,2	76,5	84,1	19,8	23,5	15,9
Castilla y León	74,3	67,6	81,5	25,7	32,4	18,5
Castilla-La Mancha	66,9	57,8	76,2	33,1	42,2	23,8
Cataluña	76,8	71,2	82,7	23,2	28,8	17,3
Comunidad Valenciana	64,7	57,1	72,6	35,3	42,9	27,4
Extremadura ⁽¹⁾	65,4	57,4	73,9	34,6	42,6	26,1
Galicia	72,8	65,9	80,3	27,2	34,1	19,7
Madrid	75,2	70,1	80,5	24,8	29,9	19,5
Murcia	69,8	61,7	78,3	30,2	38,3	21,7
Navarra	82,2	75,9	89,4	17,8	24,1	10,6
País Vasco	84,3	78,6	90,5	15,7	21,4	9,5
La Rioja	72,0	61,8	83,0	28,0	38,2	17,0
Ceuta	61,5	58,7	64,5	38,5	41,3	35,5
Melilla	67,6	63,9	71,5	32,4	36,1	28,5

⁽¹⁾ En el cálculo del porcentaje se utilizan datos de dos cursos académicos con diferentes sistemas de recogida de la información, por lo que no es comparable con el resto de la serie.

⁽⁴⁾ Alumnado matriculado por enseñanza. Fuente: Datos avance. Curso 2008-2009. Ministerio de Educación.

Alumnado matriculado por enseñanza

	TOTAL	EDUCACIÓN INFANTIL	EDUCACIÓN PRIMARIA	EDUCACIÓN ESPECIAL	ESO
TOTAL	7.456.806	1.784.629	2.659.424	30.767	1.810.298
Andalucía	1.509.634	352.919	537.717	5.739	385.413
Aragón	198.469	47.919	71.228	894	47.392
Asturias	125.851	24.891	44.168	531	31.705
Baleares	161.444	36.580	63.259	583	39.767
Canarias	338.012	61.977	125.609	1.400	87.229
Cantabria	82.430	19.048	28.366	278	19.800
Castilla y León	349.991	68.622	122.828	1.148	89.244
Castilla-La Mancha	335.379	65.526	127.775	1.155	88.969
Cataluña	1.202.782	320.686	423.682	6.868	274.453
Comunidad Valenciana	788.449	195.560	282.285	3.227	191.373
Extremadura	179.133	31.944	66.160	663	50.552
Galicia	370.229	77.664	126.436	1.156	91.825
Madrid	1.038.221	285.685	362.556	4.356	235.782
Murcia	264.838	61.654	100.350	980	64.934
Navarra	101.567	26.270	37.179	437	23.103
País Vasco	330.308	90.399	109.949	1.049	69.070
La Rioja	46.916	10.124	17.488	139	11.458
Ceuta	16.397	3.471	6.076	107	3.974
Melilla	16.756	3.690	6.313	57	4.255

BACHILLERATO	BACHILLERATO A DISTANCIA	CICLOS FORMATIVOS DE FP				PCPI	PROGRAMA GARANTÍA SOCIAL
		GRADO MEDIO	GRADO SUPERIOR	A DISTANCIA			
				GRADO MEDIO	GRADO SUPERIOR		
586.541	42.200	249.715	223.267	4.041	12.195	50.579	3.150
117.447	7.051	53.386	38.294	217	2.813	8.638	0
14.696	1.053	7.289	6.100	147	257	1.421	73
11.947	697	4.969	5.296	289	648	691	19
11.437	1.050	4.789	2.808	0	99	1.072	0
25.343	7.642	13.063	9.832	1.104	1.272	3.541	0
7.073	572	3.462	2.834	76	178	742	1
33.769	3.803	13.236	11.795	600	608	4.189	149
27.783	1.392	10.285	7.528	299	702	3.928	37
85.006	1.797	41.079	39.641	495	3.554	5.521	0
55.513	3.260	29.082	24.390	96	608	3.055	0
15.989	876	6.206	4.469	133	445	1.685	11
36.025	2.261	16.379	16.179	0	0	2.304	0
85.128	6.792	22.499	26.842	585	633	7.006	357
18.254	1.905	7.500	6.254	0	159	2.848	0
7.318	226	3.188	2.918	0	0	112	818
28.199	1.325	10.539	15.454	0	0	2.641	1.083
3.345	241	1.922	1.574	0	135	488	2
1.019	125	410	647	0	84	484	0
1.250	132	434	412	0	0	213	0

⁽⁶⁾ Número de centros que imparten cada enseñanza, unidades/grupos de enseñanza, Número medio de alumnos por unidad/grupo por enseñanza. Fuente: Datos avance. Curso 2008-2009, Ministerio de Educación.

Número de centros que imparten cada enseñanza

	EDUCACIÓN INFANTIL	EDUCACIÓN PRIMARIA	EDUCACIÓN ESPECIAL	ESO	BACHILLERATO		
					RÉGIMEN ORDINARIO	RÉGIMEN ADULT.	A DISTANCIA
TOTAL	19.467	13.788	1.420	7.428	4.389	323	89
Andalucía	3.696	2.540	638	1.685	724	91	10
Aragón	648	382	21	207	117	7	3
Asturias	360	312	14	148	99	9	1
Baleares	366	303	28	155	82	3	3
Canarias	776	757	115	338	208	1	24
Cantabria	220	191	10	96	59	3	1
Castilla y León	963	846	50	486	293	14	10
Castilla-La Mancha	793	774	30	331	208	10	5
Cataluña	3.565	2.293	129	1.014	701	49	1
Comunidad Valenciana	1.760	1.354	43	748	432	30	1
Extremadura	494	474	18	206	131	11	2
Galicia	1.329	918	36	502	293	38	1
Madrid	2.595	1.286	67	791	610	35	15
Murcia	638	490	53	210	126	7	5
Navarra	320	217	50	95	53	3	1
País Vasco	805	534	111	341	211	8	3
La Rioja	91	79	5	54	27	2	1
Ceuta	25	22	1	12	7	1	1
Melilla	23	16	1	9	8	1	1

C.F. GRADO MEDIO			C.F. GRADO SUPERIOR			PROGRAMA GARANTÍA SOCIAL	PCPI
RÉGIMEN ORDINARIO	RÉGIMEN ADULT.	A DISTANCIA	RÉGIMEN ORDINARIO	RÉGIMEN ADULT.	A DISTANCIA		
2.576	126	45	2.071	106	77	105	1.858
557	22	1	405	15	15	0	401
90	3	2	69	4	3	4	75
69	0	4	63	0	6	2	26
54	8	0	35	6	0	0	50
128	9	13	94	8	17	0	90
42	5	1	38	2	2	1	32
158	0	9	132	0	11	13	122
117	2	4	87	4	6	4	162
346	0	1	284	0	1	0	208
273	19	1	218	19	1	0	159
117	2	2	68	0	4	2	91
197	42	0	166	34	0	0	151
182	0	7	184	0	7	19	149
74	0	0	61	0	2	0	63
23	8	0	23	6	0	34	11
123	5	0	122	7	0	25	33
15	1	0	12	0	1	1	20
6	0	0	6	1	1	0	8
5	0	0	4	0	0	0	7

Unidades / Grupos por enseñanza

	EDUCACIÓN INFANTIL			EDUCACIÓN PRIMARIA	MIXTAS INFANTIL/ PRIMARIA	EDUCACIÓN ESPECIAL	ESO
	PRIMER CICLO	SEGUNDO CICLO	MIXTAS				
TOTAL	26.553	64.718	86	124.261	1.667	5.658	74.576
Andalucía	5.002	12.278	0	24.346	214	1.234	14.914
Aragón	903	1.772	2	3.700	227	139	1.990
Asturias	184	1.161	0	2.251	112	110	1.459
Baleares	311	1.421	0	2.719	0	141	1.717
Canarias	—	2.888	0	5.732	147	266	3.720
Cantabria	232	761	3	1.449	16	59	926
Castilla y León	525	3.141	2	6.504	493	234	4.005
Castilla-La Mancha	92	3.323	3	6.596	129	223	3.932
Cataluña	6.094	10.429	3	18.420	34	1.057	9.867
Comunidad Valenciana	3.139	6.859	2	13.181	45	525	8.149
Extremadura	56	1.668	0	3.658	76	119	2.438
Galicia	0	3.435	0	6.909	115	241	4.475
Madrid	6.404	8.592	18	15.748	2	718	9.250
Murcia	627	2.353	0	4.423	0	192	2.467
Navarra	600	978	0	1.891	32	101	990
País Vasco	2.291	2.978	53	5.456	5	241	3.467
La Rioja	52	422	0	787	20	29	492
Ceuta	10	133	0	248	0	19	166
Melilla	31	126	0	243	0	10	152

BACHILLERATO		C. F. GRADO MEDIO		C. F. GRADO SUPERIOR		PROGRAMA GARANTÍA SOCIAL	PCPI
RÉGIMEN ORDINARIO	RÉGIMEN ADULT.	RÉGIMEN ORDINARIO	RÉGIMEN ADULT.	RÉGIMEN ORDINARIO	RÉGIMEN ADULT.		
22.275	1.310	11.162	367	10.845	403	352	3.641
3.743	339	2.124	62	1.647	63	0	514
642	32	327	7	322	10	7	122
515	50	277	0	299	0	6	67
442	16	233	29	148	17	0	82
967	2	604	27	420	41	0	212
329	15	159	8	170	3	1	57
1.499	85	627	0	655	0	19	310
1.158	69	542	7	497	12	7	307
3.084	0	1.751	0	1.786	0	0	402
2.160	116	1.447	49	1.215	83	0	284
725	61	331	2	263	0	2	139
1.498	168	760	137	755	112	0	232
3.192	190	900	0	1.205	0	58	420
640	89	274	0	298	0	0	204
293	10	134	13	154	9	78	11
1.161	54	555	25	887	47	173	197
139	6	78	1	80	1	1	34
41	4	20	0	28	5	0	32
47	4	19	0	16	0	0	15

Número medio de alumnos por unidad / grupo, por enseñanza

	EDUCACIÓN INFANTIL PRIMER CICLO	EDUCACIÓN INFANTIL SEGUNDO CICLO	EDUCACIÓN PRIMARIA	EDUCACIÓN ESPECIAL	ESO	BACHI- LLERATO	C. F. GRADO MEDIO	C. F. GRADO SUPERIOR	PCPI
TOTAL	14,0	21,5	21,1	5,4	24,2	24,6	18,8	18,7	13,5
Andalucía	15,5	22,3	21,7	4,7	25,7	28,3	20,3	21,0	16,8
Aragón	12,4	20,7	18,1	6,4	23,8	21,9	18,5	17,1	11,6
Asturias	11,6	19,6	18,7	4,8	21,7	21,9	17,7	17,6	9,7
Baleares	13,9	22,7	23,3	4,1	23,2	25,0	17,3	17,2	13,1
Canarias	—	21,5	21,4	5,3	23,4	26,1	18,0	19,9	16,7
Cantabria	14,9	20,4	19,4	4,7	21,4	20,6	16,9	14,7	12,8
Castilla y León	14,4	19,4	17,6	4,9	22,3	21,1	17,9	16,7	13,2
Castilla- La Mancha	16,5	19,2	19,0	5,2	22,6	22,6	16,3	14,1	12,6
Cataluña	13,7	22,5	22,7	6,5	27,6	25,9	23,0	22,0	13,7
Comunidad Valenciana	14,8	21,7	21,3	6,1	23,5	24,1	15,6	17,4	10,8
Extremadura	15,6	18,6	17,7	5,6	20,7	20,5	15,3	15,6	12,0
Galicia	—	18,9	18,0	4,8	20,5	21,5	15,3	15,6	9,9
Madrid	13,5	23,1	23,0	6,1	25,5	25,0	21,3	20,7	15,4
Murcia	14,1	22,4	22,7	5,1	26,3	26,0	22,3	21,0	14,0
Navarra	11,1	20,0	19,3	4,3	23,3	24,0	17,8	16,2	10,4
País Vasco	13,1	20,0	20,1	4,4	19,9	23,3	15,9	16,1	11,7
La Rioja	13,2	22,4	21,7	4,8	23,3	23,0	19,9	18,6	14,0
Ceuta	18,5	24,7	24,5	5,6	23,9	23,5	17,6	18,4	15,1
Melilla	17,8	24,9	26,0	5,7	28,0	23,8	19,8	24,7	14,2

2. EL ABANDONO ESCOLAR PREMATURO: Contextos educativos y elementos que pueden incidir en su mejora

2.1. Ciclos Formativos de Grado Medio

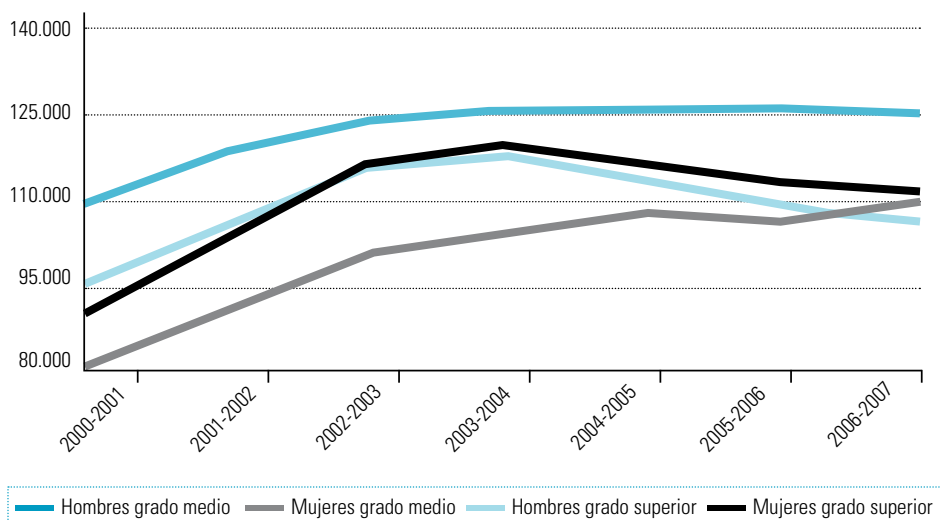
⁽¹⁾ *La formación profesional en España. Evolución del número de estudiantes de formación profesional inicial por CCAA.* Fundación "La Caixa". Barcelona. HOMES, O. (2008).

Evolución del número de estudiantes de formación profesional inicial por comunidades autónomas

COMUNIDADES AUTÓNOMAS	NÚMERO TOTAL 2000-01	NÚMERO TOTAL 2007-08	% ALUMNOS EXTRANJEROS	TASA BRUTA DE ESCOLARIZACIÓN GRADO MEDIO	TASA BRUTA DE ESCOLARIZACIÓN GRADO SUPERIOR
Andalucía	59.761	89.415	4	26,5%	19,7%
Aragón	12.100	13.440	10	29,8%	26,1%
Asturias	13.258	11.125	13	30,7%	33,3%
Baleares	5.614	7.322	12	22,3%	11,2%
Canarias	21.457	24.250	6	27,5%	23,0%
Cantabria	6.985	6.324	7	33,8%	26,7%
Castilla y León	26.836	26.619	6	29,7%	26,8%
Castilla-La Mancha	12.960	17.950	7	21,2%	18,1%
Cataluña	59.319	76.941	9	28,7%	27,9%
Comunidad Valenciana	33.932	50.705	8	28,4%	22,9%
Extremadura	7.275	10.955	2	23,9%	17,9%
Galicia	25.269	32.275	2	32,2%	31,7%
Madrid	43.314	47.668	16	17,8%	21,1%
Murcia	10.820	12.547	9	21,7%	17,0%
Navarra	5.658	6.025	10	28,4%	26,0%
País Vasco	28.887	25.633	8	30,9%	41,6%
La Rioja	3.049	3.418	10	33,7%	25,1%
Ceuta	688	1.074	8	22,6%	33,5%
Melilla	574	717	9	21,1%	16,5%
TOTAL	377.756	464.403	7	26,6%	23,7%

⁽²⁾ *La formación profesional en España. Evolución del número de estudiantes de formación profesional inicial por sexo y grado.* Fundación "La Caixa". Barcelona. HOMs, O. (2008).

Evolución del número de estudiantes de Formación Profesional Inicial por sexo y grado



⁽³⁾ *La formación profesional en España. Indicadores comparativos europeos sobre educación y formación.* Fundación "La Caixa". Barcelona. HOMs, O. (2008).

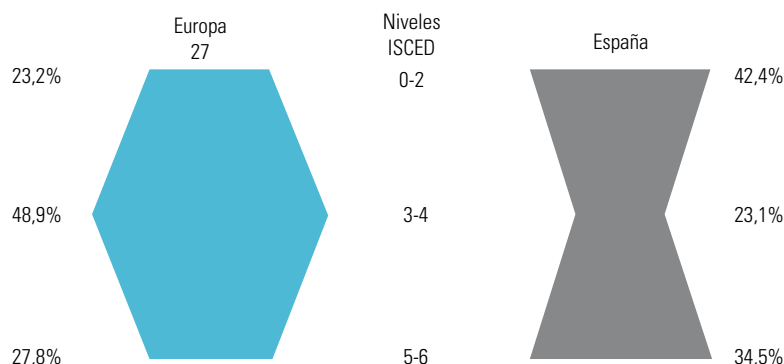
INDICADORES	ESPAÑA	ALEMANIA	FRANCIA	ITALIA	REINO UNIDO	UE-27
Gasto público total en educación en relación con el PIB (2005)	4,23	4,53	5,65	4,43	5,45	5,03
% de población entre 18-24 años que no ha completado la Educación Secundaria y que no sigue otro tipo de estudio o formación (2007)	31,0	12,7	12,7	19,3	13,0 ⁽¹⁾	14,8
% de población entre 20-24 años que ha completado como mínimo el nivel de la segunda etapa de secundaria (2007)	61,1	72,5	82,4	76,3	78,1	78,1
% de población entre 25-64 años que participa en educación y formación (2007)	10,4	7,8	7,4	6,2	26,6 ⁽²⁾	9,7
% de chicos y chicas que siguen una formación profesional, en relación con el total de la Educación Secundaria (2006)	45,1-40,2	64,9-53,2	48,8-37,3	71,1-49,4	40,6-42,8	57,0-46,3

Notas: ⁽¹⁾ Datos de 2005.

⁽²⁾ Datos de 2005 y provisionales.

⁽⁴⁾ *La formación profesional en España. Indicadores comparativos europeos sobre educación y formación. Modelos de cualificación en Europa y España.* Fundación "La Caixa". Barcelona. HOMs, O. (2008).

Año 2007. Porcentaje de población ocupada de 25 a 64 años según los niveles de educación



Fuente: Eurostat. LFS.

⁽⁵⁾ CEDEFOP (2008). *Future skill needs in Europe, and Future Skills needs in Europe Focus on 2020.*

⁽⁶⁾ *Distribución porcentual del alumnado de nuevo ingreso, según procedencia. Resultados detallados de la Estadística de las Enseñanzas no universitarias con datos del curso 2007-2008.* Ministerio de Educación.

	TODOS LOS CENTROS	
	ACCESO DIRECTO (titulación académica)	PRUEBAS DE ACCESO
TOTAL	86,2	13,8
ANDALUCÍA	80,6	19,4
Almería	80,0	20,0
Cádiz	80,0	20,0
Córdoba	79,4	20,6
Granada	81,2	18,8
Huelva	82,5	17,5
Jaén	78,4	21,6
Málaga	84,7	15,3
Sevilla	79,0	21,0
ARAGÓN	78,6	21,4
Huesca	76,0	24,0
Teruel	81,8	18,2
Zaragoza	78,7	21,3
ASTURIAS	86,7	14,3
BALEARES	83,4	16,6
CANARIAS	99,1	0,9
Las Palmas	99,5	0,5
Santa Cruz de Tenerife	98,7	1,3

CANTABRIA	90,7	8,3
CASTILLA Y LEÓN	88,0	14,0
Ávila	85,7	14,3
Burgos	86,2	13,8
León	87,9	12,1
Palencia	89,8	10,2
Salamanca	88,6	11,4
Segovia	85,5	14,5
Soria	79,5	20,5
Valladolid	82,4	17,6
Zamora	85,6	14,4
CASTILLA-LA MANCHA	82,6	17,4
Albacete	82,0	18,0
Ciudad Real	82,2	17,8
Cuenca	77,2	22,8
Guadalajara	82,0	18,0
Toledo	85,0	15,0
CATALUÑA	83,9	18,1
Barcelona	86,6	13,4
Girona	81,7	18,3
Lleida	76,1	23,9
Tarragona	76,9	23,1
COMUNIDAD VALENCIANA	78,8	23,2
Alicante	81,2	18,8
Castellón	73,2	26,8
Valencia	75,5	24,5
EXTREMADURA	77,4	22,6
Badajoz	79,9	20,1
Cáceres	73,3	26,7
GALICIA	100,0	0,0
A Coruña	100,0	0,0
Lugo	100,0	0,0
Ourense	100,0	0,0
Pontevedra	100,0	0,0
MADRID	84,6	6,4
MURCIA	80,7	8,3
NAVARRA	88,9	13,1
PAÍS VASCO	87,6	2,4
Álava	98,6	1,4
Guipúzcoa	98,3	1,7
Vizcaya	96,6	3,4
LA RIOJA	82,4	17,6
CEUTA	82,8	17,2
MELILLA	83,7	16,3

⁽⁷⁾ Resultados detallados de la Estadística de las Enseñanzas no universitarias con datos del curso 2007-2008. Alumnado matriculado por ciclo formativo. Ministerio de Educación.

CICLOS FORMATIVOS	TODOS LOS CENTROS		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
TOTAL	236.489	126.111	110.378
ACTIVIDADES AGRARIAS	4.209	3.406	803
Explotaciones agrarias extensivas	277	252	25
Explotaciones agrarias intensivas	375	320	55
Explotaciones ganaderas	251	100	151
Jardinería	1.431	1.104	327
Trabajos forestales y de conservación del medio natural	1.875	1.630	245
ACTIVIDADES FÍSICAS Y DEPORTIVAS	4.144	2.793	1.351
Conducción de act. físico-deportivas en el medio natural	4.144	2.793	1.351
ACTIVIDADES MARÍTIMO-PESQUERAS	1.238	1.170	68
Buceo a media profundidad	251	242	9
Operaciones de cultivo acuícola	121	86	35
Operación, control-mantenimiento máquinas marinas	485	478	7
Pesca y transporte marítimo	381	364	17
ADMINISTRACIÓN	47.392	11.560	35.832
Gestión administrativa	47.392	11.560	35.832
ARTES GRÁFICAS	2.509	1.497	1.012
Encuadernados, manipulados de papel y cartón	10	5	5
Impresión en artes gráficas	681	429	252
Preimpresión en artes gráficas	1.818	1.063	755
COMERCIO Y MARKETING	10.578	3.297	7.281
Comercio	10.578	3.297	7.281
COMUNICACIÓN, IMAGEN Y SONIDO	2.594	1.301	1.293
Laboratorio de imagen	2.594	1.301	1.293
EDIFICACIÓN Y OBRA CIVIL	777	721	56
Acabados de construcción	317	281	36
Obras de albañilería	317	299	18
Obras de hormigón	56	56	0
Op. y mantenimiento de maquinaria de construcción	87	85	2

ELECTRICIDAD Y ELECTRÓNICA	29.468	28.872	596
Equipos electrónicos de consumo	9.636	9.367	269
Equipos e instalaciones electrotécnicas	19.832	19.505	327
FABRICACIÓN MECÁNICA	9.940	9.641	299
Mecanizado	5.879	5.724	155
Soldadura y calderería	3.887	3.833	54
Tratamiento de superficiales y térmicos	36	27	9
Joyería	138	57	81
HOSTELERÍA Y TURISMO	11.721	6.693	5.028
Servicios de restaurante y bar	2.260	1.176	1.084
Cocina	8.189	4.916	3.273
Pastelería y panadería	1.272	601	671
IMAGEN PERSONAL	16.443	528	15.915
Caracterización	715	47	668
Estética personal decorativa	6.876	69	6.807
Peluquería	8.852	412	8.440
INDUSTRIAS ALIMENTARIAS	974	520	454
Conservería vegetal, cárnica y de pescado	82	38	44
Elaboración de aceites y jugos	75	32	43
Elaboración de productos lácteos	46	17	29
Elaboración de vinos y otras bebidas	410	256	154
Matadero y carnicería-charcutería	79	55	24
Panificación y repostería	282	122	160
INFORMÁTICA	17.761	15.345	2.416
Explotación de sistemas informáticos	17.761	15.345	2.416
MADERA Y MUEBLE	2.632	2.498	134
Fabricación a medida e instalación de carpintería-mueble	2.402	2.285	117
Fabricación industrial de carpintería y mueble	215	199	16
Transformación de madera y corcho	15	14	1
MANTENIMIENTO Y SERVICIOS A LA PRODUCCIÓN	10.161	9.957	204
Instalac-mantení. electromecá.maquinaria-conducción	4.873	4.779	94
Montaje-mantení. instalaciones de frío, climatización	5.288	5.178	110
MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS AUTOPROPULSADOS	21.568	21.234	334
Carrocería	5.785	5.687	98

Electromecánica de vehículos	15.783	15.547	236
QUÍMICA	2.411	918	1.493
Laboratorio	1.967	646	1.321
Operaciones de fabricación de productos farmacéuticos	36	44	92
Operaciones de procesos de pasta y papel	12	7	5
Operaciones de proceso en planta química	245	184	61
Operaciones de transformación de plásticos y caucho	51	37	14
SANIDAD	32.744	3.452	29.292
Cuidados auxiliares de enfermería	25.761	2.554	23.207
Farmacia	6.983	898	6.085
SERVICIOS SOCIOCULTURALES A LA COMUNIDAD	6.663	542	6.121
Atención sociosanitaria	6.663	542	6.121
TEXTIL, CONFECCIÓN Y PIEL	334	28	306
Confección	333	27	306
Operaciones de ennoblecimiento textil	1	1	0
VIDRIO Y CERÁMICA	87	32	55
Operaciones de fabricación de productos cerámicos	87	32	55
NO DISTRIBUIDO POR CICLO	141	106	35

⁽⁸⁾ Las cifras de Educación en España. Estadísticas e indicadores, con datos del curso 2007-2008. Número de ciclos impartidos por familia profesional. Ministerio de Educación.

Número de ciclos de Grado Medio impartidos/por familia profesional

	ACT. AGRARIAS	ACT. FÍSICAS Y DEPORT.	ACT. MART. PESQUERA	ADMINISTRACIÓN	ARTES GRÁFICAS
TOTAL	162	105	43	1.196	73
Andalucía	29	26	6	251	9
Aragón	10	4	0	43	2
Asturias	2	3	2	25	2
Baleares	6	6	1	26	3
Canarias	12	2	11	63	2
Cantabria	3	2	0	21	1
Castilla y León	11	1	0	78	3
Castilla-La Mancha	8	4	0	60	0
Cataluña	21	23	4	166	10
Comunidad Valenciana	14	12	3	124	5
Extremadura	8	2	0	43	1
Galicia	17	5	9	91	10
Madrid	3	4	0	100	15
Murcia	5	2	2	48	2
Navarra	5	3	0	12	2
País Vasco	6	5	5	33	5
La Rioja	1	0	0	10	1
Ceuta	0	0	0	1	0
Melilla	1	1	0	1	0

COMERCIO Y MARKETING	COMUNIC. IMAGEN Y SONIDO	EDIFICACIÓN Y OBRA CIVIL	ELECTRICIDAD Y ELECTRÓNICA	FABRICACIÓN MECÁNICA	HOSTELERÍA Y TURISMO
399	56	40	833	304	325
87	12	2	166	48	61
5	1	1	30	13	13
7	2	2	19	10	9
8	2	0	17	1	13
27	3	4	39	9	33
5	1	0	13	7	4
18	6	2	57	16	20
13	1	1	41	11	16
66	4	10	112	40	51
52	6	5	80	19	24
16	3	3	19	5	6
36	4	3	76	31	30
22	7	0	78	18	16
11	1	1	26	7	6
4	0	1	9	13	3
18	3	5	41	52	16
2	0	0	8	4	3
1	0	0	1	0	1
1	0	0	1	0	0

Números de ciclos de Grado Medio impartidos/por familia profesional

	IMAGEN PERSONAL	INDUSTRIAS ALIMENT.	INFORMÁ- TICA	MADERAY MUEBLE	MANTENI. Y SERVICIOS A LA PRODUCCIÓN
TOTAL	434	62	442	95	290
Andalucía	83	10	124	13	41
Aragón	16	3	10	3	10
Asturias	14	2	6	4	13
Baleares	5	1	12	1	6
Canarias	21	4	13	5	13
Cantabria	5	1	7	1	3
Castilla y León	25	8	19	7	20
Castilla-La Mancha	18	3	20	4	12
Cataluña	57	8	82	15	53
Comunidad Valenciana	52	2	41	6	39
Extremadura	16	6	12	6	5
Galicia	43	5	28	14	21
Madrid	37	1	38	4	13
Murcia	9	3	12	1	5
Navarra	3	1	0	2	9
País Vasco	21	2	15	8	23
La Rioja	5	2	1	1	2
Ceuta	2	0	1	0	1
Melilla	2	0	1	0	1

MANTENI. VEHÍCULOS AUTOPROPUL.	QUÍMICA	SANIDAD	SERVICIOS SOCIOCULT. A LA COMUNIDAD	TEXTIL, CONFECCIÓN Y PIEL	VIDRIO Y CERÁMICA
511	88	594	209	26	5
93	16	118	57	3	1
17	3	15	5	0	0
16	3	13	3	1	0
7	0	17	7	0	1
28	3	38	12	3	0
9	2	13	5	0	0
40	6	36	7	3	0
27	4	21	15	1	0
67	21	84	40	4	0
46	6	59	15	4	2
19	1	12	8	1	0
51	6	50	6	3	1
45	6	48	13	1	0
16	4	21	1	1	0
3	2	6	3	1	0
22	4	36	10	0	0
3	1	5	1	0	0
1	0	1	1	0	0
1	0	1	0	0	0

⁽⁹⁾ *Tabla ETEFIL de inserción laboral.* Este estudio es resultado de un acuerdo de colaboración entre el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Ministerio de Educación y Ciencia, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Servicio Público de Empleo Estatal (INEM).

COLECTIVOS	% han logrado un primer empleo significativo (*) en el periodo			% con contrato indefinido (de los que tienen un empleo significativo) al finalizar el periodo		
	TOTAL	HOMBRES	MUJERES	TOTAL	HOMBRES	MUJERES
Abandono de la ESO	78,7	84,0	68,8	36,7	37,1	35,8
Ciclos formativos de Grado Medio	88,2	90,5	85,7	55,6	54,1	57,4
Ciclos formativos de Grado Superior	78,9	79,9	78,0	56,2	56,0	56,4
Cursos Plan FIP	74,3	77,2	71,7	47,9	44,2	52,0
Escuelas Taller-Casas de Oficios	81,0	86,9	71,2	39,6	41,0	36,2

(*) Empleo de más de 20 horas semanales durante un periodo mínimo de seis meses de forma continuada y en la misma empresa.

2.2. Bachillerato

⁽¹⁾ Los datos que aportamos en este apartado, si no se cita expresamente otra fuente, están sacados de *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores 2010*. Ministerio de Educación.

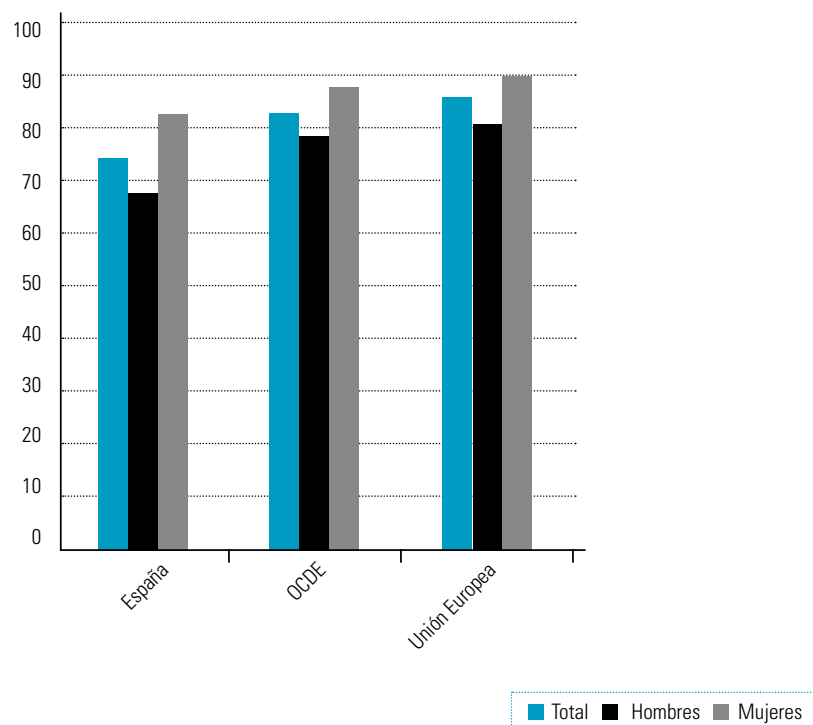
⁽²⁾ *Datos y cifras*. Curso 2007.2008, pág. 4. Ministerio de Educación.

⁽³⁾ *Estadísticas de la Educación*. 2008-2009. Datos básicos, pág. 3. Ministerio de Educación.

⁽⁴⁾ *Informe 2007-2008. Postobligatorias, Bachillerato y FPGM*, pág. 3. Consejo Escolar del Estado.

⁽⁵⁾ *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2009*, pág. 14. Tabla y gráfico A2.1. Instituto de Evaluación. Ministerio de Educación.

Tasas de titulación en segunda etapa de Educación Secundaria (2007).
Porcentaje de titulados sobre la población en la edad típica de la graduación



⁽⁶⁾ *Objetivos educativos y puntos de referencia 2010. Informe 2008. Cuadro II.4.3, pág. 4, en Informe 2008-2009. II.4. Enseñanzas postobligatorias. Consejo Escolar del Estado.*

2.3. Ciclos Formativos de Grado Superior

⁽¹⁾ *Resultados detallados de la estadística de las enseñanzas no universitarias, con datos del curso 2007-2008: Distribución porcentual del alumnado de nuevo ingreso, según procedencia. Ministerio de Educación.*

	TODOS LOS CENTROS	
	ACCESO DIRECTO (titulación académica)	PRUEBAS DE ACCESO
TOTAL	86,7	13,3
ANDALUCÍA	84,1	15,9
Almería	82,9	17,1
Cádiz	84,5	15,5
Córdoba	82,3	17,7
Granada	86,8	13,2
Huelva	71,7	28,3
Jaén	78,7	21,3
Málaga	91,7	8,3
Sevilla	82,8	17,2
ARAGÓN	84,3	15,7
Huesca	77,1	22,9
Teruel	81,0	19,0
Zaragoza	86,1	13,9
ASTURIAS	94,0	6,0
BALEARES	73,1	26,9
CANARIAS	99,4	0,6
Las Palmas	99,8	0,2
Santa Cruz de Tenerife	99,1	0,9
CANTABRIA	93,6	6,4
CASTILLA Y LEÓN	93,9	6,1
Ávila	95,9	4,1
Burgos	95,5	4,5
León	97,0	3,0
Palencia	90,7	9,3
Salamanca	93,1	6,9
Segovia	89,0	11,0
Soria	93,1	6,9
Valladolid	94,3	5,7
Zamora	89,9	10,1
CASTILLA-LA MANCHA	80,3	19,7
Albacete	79,5	20,5
Ciudad Real	76,8	23,2

Cuenca	67,4	32,6
Guadalajara	90,1	9,9
Toledo	82,9	17,1
CATALUÑA	77,1	22,9
Barcelona	79,4	20,6
Girona	74,2	25,8
Lleida	72,1	27,9
Tarragona	64,7	35,3
COMUNIDAD VALENCIANA	61,2	38,8
Alicante	67,3	32,7
Castellón	60,1	39,9
Valencia	59,9	40,1
EXTREMADURA	73,6	26,4
Badajoz	73,7	26,3
Cáceres	73,6	26,4
GALICIA	100,0	0,0
A Coruña	100,0	0,0
Lugo	100,0	0,0
Ourense	100,0	0,0
Pontevedra	100,0	0,0
MADRID	97,1	2,9
MURCIA	95,8	4,2
NAVARRA	75,7	24,3
PAÍS VASCO	94,5	5,5
Álava	93,6	6,4
Guipúzcoa	96,0	4,0
Vizcaya	93,7	6,3
LA RIOJA	83,6	16,4
CEUTA	85,8	14,2
MELILLA	94,2	5,8

⁽²⁾ Para situar mejor las tasas de matriculación y las características del alumnado es importante señalar que, más allá de los datos que pertenecen estrictamente a la Formación Profesional Inicial, existe un buen número de personas que cursa enseñanzas llamadas profesionales, como las de régimen especial, o personas que, en el marco de un contrato de aprendizaje, también reciben formación profesional, que se calculan en torno a las 40.000 en un año, o las miles de personas que reciben formación de carácter profesional en el sistema de formación para el empleo.

⁽³⁾ Resultados detallados de la estadística de las enseñanzas no universitarias con datos del curso 2007-2008: Alumnado de CFGS, según edad. Ministerio de Educación.

Alumnado matriculado por edad

EDAD Y SEXO	TODOS LOS CENTROS
AMBOS SEXOS	215.052
De 18 y menos años	16.369
De 19 años	36.043
De 20 años	39.004
De 21 años	31.662
De 22 años	22.468
De 23 y más años	69.506
HOMBRES	105.495
De 18 y menos años	7.142
De 19 años	16.877
De 20 años	19.348
De 21 años	16.374
De 22 años	11.667
De 23 y más años	34.087
MUJERES	109.557
De 18 y menos años	9.227
De 19 años	19.166
De 20 años	19.656
De 21 años	15.288
De 22 años	10.801
De 23 y más años	35.419

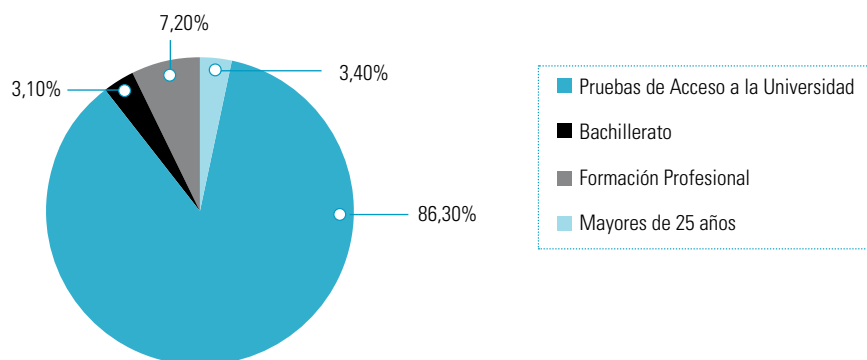
⁽⁴⁾ HOMS, O. (2008) *La Formación Profesional en España. Evolución del número de estudiantes de formación profesional inicial por CCAA*. Fundación "La Caixa". Barcelona.

⁽⁵⁾ HOMS, O. (2008) *La Formación Profesional en España. Distribución de los alumnos de formación profesional inicial por familias profesionales y sexo*. Fundación "La Caixa". Barcelona.

Distribución de los alumnos de Formación Profesional Inicial por familias profesionales y sexo.
Curso 2006-2007

FAMILIAS PROFESIONALES	CICLO DE GRADO MEDIO			CICLO DE GRADO SUPERIOR		
	TOTAL	%	% MUJERES	TOTAL	%	% MUJERES
Actividades agrarias	4.351	1,9	16	3.527	1,7	23
Actividades físicas y deportivas	3.819	1,6	33	7.570	3,6	32
Actividades marítimo-pesqueras	1.157	0,5	8	1.127	0,5	14
Administración	46.894	20,2	76	38.584	18,1	73
Artes gráficas	2.529	1,1	38	1.591	0,7	46
Comercio y marketing	11.181	4,8	71	11.078	5,2	56
Comunicación, imagen y sonido	2.450	1,1	50	8.767	4,1	37
Edificación y obra civil	750	0,3	6	10.386	4,9	32
Electricidad y electrónica	29.929	12,9	2	19.408	9,1	6
Fabricación mecánica	10.303	4,4	3	5.638	2,6	9
Hostelería y turismo	12.011	5,2	44	10.689	5,0	69
Imagen personal	16.618	7,1	97	4.201	2,0	97
Industrias alimentarias	1.151	0,5	47	801	0,4	53
Informática	15.772	6,8	14	23.085	10,8	19
Madera y mueble	2.814	1,2	5	461	0,2	11
Mantenimiento y servicios a la producción	10.030	4,3	2	7.819	3,7	20
Mantenimiento de vehículos autopropulsados	21.916	9,4	2	5.794	2,7	2
Química	2.437	1,0	63	4.802	2,3	56
Sanidad	31.345	13,5	90	24.129	11,3	79
Servicios socioculturales a la comunidad	4.784	2,1	91	22.774	10,7	91
Textil, confección y piel	324	0,1	95	507	0,2	83
Vidrio y cerámica	88	0,0	52	64	0,0	38
TOTAL	232.653	100,0	46	212.802	100,0	51

⁽⁶⁾ *Forma de acceso a la Universidad de los estudiantes de 1^{er} y 2^o ciclo y grados. Fuente: Datos y cifras del Sistema Universitario, curso 2009/2010. Ministerio de Educación.*



⁽⁷⁾ El contenido de los siguientes párrafos reproduce parcialmente el artículo de Isabel Ortega Moreno publicado con el título *"Orientación educativa para los ciclos de grado de la educación superior: el Plan Bolonia"*, en *"emas para la educación"*, nº 4, septiembre 2009, revista digital para profesionales de la enseñanza editada por el Federación de Enseñanza de CCOO de Andalucía.

2.4. Flexibilidad y transversalidad del sistema educativo

⁽¹⁾ Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores 2010. Ministerio de Educación.

Beneficiarios de becas de movilidad, por comunidad autónoma, por país de acogida y duración media del contrato. Programa de Aprendizaje Permanente-Programa Leonardo da Vinci. Convocatoria 2007

	TOTAL		FORMACIÓN PROFESIONAL INICIAL		PERSONAS EN EL MERCADO LABORAL		PROFESORADO DE FP, ORIENTADORES Y RESPONSABLES DE RRHH	
	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES
POR COMUNIDAD AUTÓNOMA								
TOTAL	4.515	2.686	962	477	2.927	1.902	626	307
Andalucía	955	527	21	11	765	440	169	76
Aragón	171	99	115	67	39	23	17	9
Asturias	204	90	120	43	42	28	42	19
Baleares	87	57	0	0	84	54	3	3
Canarias	101	53	34	14	48	28	19	11
Cantabria	377	246	77	53	277	176	23	17
Castilla y León	403	283	67	39	274	215	62	29
Castilla-La Mancha	252	159	53	41	114	85	85	33
Cataluña	221	158	11	7	203	147	7	4
Comunidad Valenciana	524	295	102	33	326	200	96	62
Extremadura	161	96	0	0	143	84	18	12
Galicia	252	181	0	0	242	181	10	0
Madrid	134	76	60	28	38	29	36	19
Murcia	21	12	0	0	21	12	0	0
Navarra	409	225	210	95	172	119	27	11
País Vasco	113	71	68	38	45	33	0	0
La Rioja	130	58	24	8	94	48	12	2

	TOTAL		FORMACIÓN PROFESIONAL INICIAL		PERSONAS EN EL MERCADO LABORAL		PROFESORADO DE FP, ORIENTADORES Y RESPONSABLES DE RRHH	
	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES
POR PAÍS DE ACOGIDA								
TOTAL	4.515	2.686	962	477	2.927	1.902	626	307
Alemania	534	256	107	19	336	192	91	45
Austria	63	34	16	6	36	24	11	4
Bélgica	107	65	0	0	101	64	6	1
Bulgaria	13	7	0	0	0	0	13	7
Dinamarca	27	6	13	2	6	2	8	2
Eslovaquia	13	9	11	7	2	2	0	0
Eslovenia	14	9	0	0	3	3	11	6
Estonia	13	4	6	1	2	1	5	2
Finlandia	139	77	80	48	19	12	40	17
Francia	464	292	154	77	220	170	90	45
Grecia	35	24	0	0	33	23	2	1
Hungría	5	2	0	0	5	2	0	0
Irlanda	467	306	1	1	448	297	18	8
Islandia	3	3	0	0	1	1	2	2
Italia	939	583	250	144	592	387	97	52
Letonia	13	7	0	0	8	5	5	2
Liechtenstein	1	0	0	0	1	0	0	0
Lituania	8	3	0	0	8	3	0	0
Luxemburgo	2	2	0	0	0	0	2	2
Malta	63	30	29	11	27	16	7	3
Noruega	9	6	0	0	7	4	2	2
Países Bajos	111	53	20	8	60	33	31	12
Polonia	112	62	33	9	64	48	15	5
Portugal	242	166	11	6	207	147	24	13
Reino Unido	937	582	205	127	644	413	88	42
República Checa	107	65	9	8	84	49	14	8
Rumanía	10	5	1	0	0	0	9	5
Suecia	64	28	16	3	13	4	35	21

	TOTAL		FORMACIÓN PROFESIONAL INICIAL		PERSONAS EN EL MERCADO LABORAL		PROFESORADO DE FP, ORIENTADORES Y RESPONSABLES DE RRHH	
	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES	TOTAL	MUJERES
POR DURACIÓN MEDIA								
TOTAL	4.515	2.686	962	477	2.927	1.902	626	307
De 1 a 5 semanas	1.503	773	714	359	163	107	626	307
De 6 a 12 semanas	276	154	116	54	160	100	0	0
De 13 a 26 semanas	2.372	1.539	132	64	2.240	1.475	0	0
De 27 a 39 semanas	364	220	0	0	364	220	0	0

⁽²⁾ J.A. GARCÍA FRAILE (2009). "Evolución histórica del modelo español de Formación Profesional: hacia un sistema integrado, construido en torno a la formación basada en competencias", EFORA, vol. 3.

⁽³⁾ Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores 2010. Ministerio de Educación.

3. EL RECONOCIMIENTO DE LOS PROFESIONALES DE LA EDUCACIÓN

3.1. Enseñanza pública anterior a la Universidad

⁽¹⁾ Informe curso 2007-2008, Profesorado. Tabla 7, pág. 7. Consejo Escolar del Estado. Fuente: *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores*. Edición 2010. El profesorado y otro personal en centros docentes, Tabla B3.1. Ministerio de Educación.

⁽²⁾ Datos y cifras. Curso escolar 2008-2009, pág. 13. Ministerio de Educación.

⁽³⁾ Informe curso 2008-2009, Profesorado, Aspectos más destacados del curso 2008-2009, pág. 5. Consejo Escolar del Estado. Fuente: *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores*. Edición 2010. B3. El profesorado y otro personal en centros docentes, Tabla B3.3. Ministerio de Educación.

⁽⁴⁾ Evolución de las retribuciones de los docentes de la Enseñanza Pública en el período 2001-2009 por comunidades autónomas. Federación de Enseñanza de CCOO. Secretaría de Acción Sindical.

COMUNIDAD AUTÓNOMA	COMPLEMENTO ESPECÍFICO MENSUAL EN 2001*	COMPLEMENTO ESPECÍFICO MENSUAL EN 2009	
		GENERAL	OTROS CONCEPTOS
Andalucía	270,16	589,75	Sexenios + 48 / Tutoría + 26,77
Aragón	295,91	576,50	Sexenios + 81
Asturias	325,98	532,98	Carrera + 138,72. Asistencia + 105,10 anual. Sexenios + 5
Cantabria	370,97	701,08	
Castilla-La Mancha	322,94	673,86	Sexenios + 16
Castilla y León	324,94	604,14	
Cataluña	319,11	588,05	Tutoría 55,92 (mínimo). Sexenios + 171. Pendiente 1% masa salarial 2009
Extremadura	317,91	628,72	Tutoría ESO + 42,46
Galicia	294,37	560,08	Tutoría + 45,30. Sexenios + 36
Islas Baleares	344,45	735,12	Sexenios + 168
Madrid	368,61	588,28	Sexenios - 8
Murcia	330,79	642,63	Tutoría 53,07. Pagas extras: + 150 euros + 64% de los sexenios sobre cada paga completa
País Valenciano	322,21	607,14	Sexenios + 97
Rioja	408,97	659,70	Sexenios + 28
Islas Canarias	578,64	677,30	Estas cantidades son cálculos teóricos, ya que en Navarra no hay complementos de destino y el sueldo base es notablemente más alto
País Vasco	615,36	864,42	Estas cantidades son la suma del complemento específico más la diferencia del complemento de destino vasco respecto al estatal

* Las cantidades de 2001, originariamente en pesetas, se han convertido a euros.

- ⁽⁵⁾ *Informe curso 2008-2009. Profesorado.* Tabla 11, pág. 11. Consejo Escolar del Estado. Fuente: *Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores. Edición 2010. B3. El Profesorado y otro personal en centros docentes.* Tabla B3.9. Ministerio de Educación.
- ⁽⁶⁾ *Informe curso 2008-2009. Profesorado. Aspectos más destacados del curso 2008/2009,* pág. 6. Consejo Escolar del Estado.

3.2. Enseñanza concertada

- ⁽¹⁾ A) Anexo IV de los Presupuestos Generales del Estado: Módulos económicos de distribución de Fondos Públicos para sostenimiento de Centros Concertados 2010.

	EUROS
EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA	
Salarios de personal docente, incluidas cargas sociales	28.926,68
Gastos variables	3.937,15
Otros gastos	5.956,13
IMPORTE TOTAL ANUAL	38.819,96
EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA	
I. Primer y segundo curso:	
Salarios de personal docente, incluidas cargas sociales	34.712,00
Gastos variables	4.631,74
Otros gastos	7.743,02
IMPORTE TOTAL ANUAL	47.086,76
II. Tercer y cuarto curso:	
Salarios de personal docente, incluidas cargas sociales	40.762,60
Gastos variables	7.826,91
Otros gastos	7.743,02
IMPORTE TOTAL ANUAL	56.332,53
III. Quinto y sexto curso:	
Salarios de personal docente, incluidas cargas sociales	46.197,61
Gastos variables	8.870,50
Otros gastos	8.546,30
IMPORTE TOTAL ANUAL	63.614,41

B) Anexo V de los Presupuestos Generales del Estado: Módulos económicos de distribución de Fondos Públicos para sostenimiento de Centros Concertados ubicados en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla 2010.

	EUROS
EDUCACIÓN INFANTIL	
Relación profesor / unidad: 1,17:1	
Salarios de personal docente, incluidas cargas sociales	40.381,64
Gastos variables	3.937,15
Otros gastos	6.699,86
IMPORTE TOTAL ANUAL	51.018,65
EDUCACIÓN PRIMARIA	
Relación profesor / unidad: 1,17:1	
Salarios de personal docente, incluidas cargas sociales	40.381,64
Gastos variables	3.937,15
Otros gastos	6.699,86
IMPORTE TOTAL ANUAL	51.018,65
EDUCACIÓN SECUNDARIA OBLIGATORIA	
I. Primer y segundo curso:	
Relación profesor / unidad: 1,49:1	
Salarios de personal docente, incluidas cargas sociales	51.426,20
Gastos variables	4.631,74
Otros gastos	8.709,84
IMPORTE TOTAL ANUAL	64.767,78
II. Tercer y cuarto curso:	
Relación profesor / unidad: 1,49:1	
Salarios de personal docente, incluidas cargas sociales	59.409,23
Gastos variables	8.010,34
Otros gastos	8.709,84
IMPORTE TOTAL ANUAL	76.129,41
III. Quinto y sexto curso:	
Relación profesor / unidad: 1,65:1	
Salarios de personal docente, incluidas cargas sociales	65.788,74
Gastos variables	8.870,51
Otros gastos *	9.613,39
IMPORTE TOTAL ANUAL	84.272,64

* La cuantía del componente del módulo de "Otros gastos" para las unidades concertadas en las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria será incrementada en 1.181,09 euros en los centros ubicados en Ceuta y Melilla, en razón del mayor coste originado por el plus de residencia del personal de Administración y Servicios.

⁽²⁾ Aspectos retributivos: Valor del complemento autonómico en 2008.

COMUNIDAD (1) (2) (3) (4) (5)	ANUAL MAESTROS (euros)	ANUAL SECUNDARIA (euros)	OBSERVACIONES Y N° DE PAGAS
Euskadi ⁽⁸⁾	7.595,00	8.615,88	Salar. 2007 (14)
Navarra ⁽⁷⁾	7.384,58	8.600,34	14
Baleares ⁽⁶⁾	6.465,12	6.714,24	+Plus Resid. (12)
La Rioja	6.316,68	6.636,84	12
Castilla-La Mancha	6.284,03	6.465,02	14
Murcia	6.135,48	6.567,44	14
Andalucía	5.782,40	5.782,40	14
Castilla y León	5.719,51	5.865,12	12
Cataluña ⁽⁸⁾	5.674,34	6.067,88	+ % sexenios. Salar. 2007 (14)
C. Valenciana	5.631,08	6.119,96	14
Madrid ⁽⁵⁾	5.316,59	5.426,48	14
Aragón	4.900,28	4.988,90	14
Canarias ⁽⁶⁾	4.328,29	3.845,46	+Plus Resid. (14)
Galicia	4.184,74	4.462,92	14
Ceuta/Melilla ⁽⁶⁾	4.167,38	4.408,18	+Plus Resid. (14)
Cantabria	4.043,76	3.955,02	+ % sexenios (14)
Asturias	3.086,72	3.086,72	14
Extremadura	2.652,02	2.652,02	14

⁽¹⁾ Entendemos por Complemento Autonómico (aunque no se llame así en algunas comunidades) al exceso de retribuciones sobre los salarios base del V Convenio de Concertada en 2008 (1.519,80 euros/paga equivalentes a 21.277,20 euros anuales para los maestros (que incluye Infantil, Primaria, Educación Especial, 1º y 2º de la ESO y personal titulado complementario que trabaja en esos niveles) y 1.784,73 euros/paga equivalentes a 24.986,22 euros anuales en Secundaria (3º y 4º de la ESO, Ciclos Formativos, PGS/PCPI y Bachillerato concertados).

⁽²⁾ No se hace una diferenciación específica del profesor adjunto, agregado o auxiliar, casi inexistente en algunas comunidades. Tienen un salario intermedio (1.615,19 euros/paga equivalente a 24.227,85 euros anuales) y el valor del complemento autonómico suele ser el mismo que en el resto de la Secundaria, aunque otras veces tiene un valor propio que es intermedio con el de los maestros. El profesorado de Bachillerato concertado en jornada completa tiene un complemento de 74,75 euros/paga, que en algunas comunidades se ha absorbido, en la práctica, en el autonómico de Secundaria, aunque, excepcionalmente, puede en alguna ser mayor. En cuanto a la situación concreta de los maestros y licenciados de 1º y 2º de la ESO, tras el Acuerdo Básico Laboral con el MEC de 8/11/2005, en este momento se ha cumplido mayoritariamente la equiparación con los maestros de su comunidad y con 3º y 4º de la ESO para los licenciados.

- ⁽³⁾ La retribución anual es la inicial. Es decir, sin trienios, pluses de residencia ni sexenios (en los casos en que existen). Igual que en pública, el complemento andaluz, en 2008, venía representando la media de España porque su complemento se calculaba a partir del existente en las comunidades de régimen fiscal común (todas salvo Canarias, Ceuta y Melilla, Navarra y País Vasco), y teniendo en cuenta sus diferentes plantillas; aunque, por esto mismo, el valor medio real debe ser algo superior.
- ⁽⁴⁾ La ordenación se hace según el complemento de los maestros, que no siempre coincide con la de Secundaria. Hay que indicar que 2008 ha sido un año muy diverso en la negociación colectiva, en Cataluña y el País Vasco no se pudieron cerrar sus convenios autonómicos y hubo comunidades con claros incumplimientos de sus acuerdos vigentes, con la Comunidad Valenciana y Murcia como los más destacados. La Comunidad de Madrid no aceptó el acuerdo con el Ministerio, absorbiendo las subidas derivadas de éste, lo que provocó una demanda de CCOO y UGT en la que se nos ha dado la razón.
- ⁽⁵⁾ El abanico salarial que se ha abierto, del orden de los 6.000 euros, es muy grande y mayor que en pública, si bien en 2008 hay un cierto acortamiento producto de los importantes crecimientos en las comunidades que tienen los menores complementos.
- ⁽⁶⁾ En estas tres comunidades se perciben, además, pluses de residencia o insularidad. Entre ellos hay grandes diferencias.
- ⁽⁷⁾ En Navarra existe, además, un complemento foral de antigüedad que hace que sus trienios sean algo superiores a los del convenio general. El complemento de Bachillerato se aplica al conjunto de la Secundaria desde 3º de la ESO.
- ⁽⁸⁾ Cataluña y Euskadi son las únicas comunidades con convenios propios, hemos indicado que ni pudieron cerrarse y los salarios corresponden a 2007.

⁽³⁾ Aspectos retributivos: Valores actuales en porcentajes de pública en 2008.

COMUNIDAD (1) (2) (7)	% CON/PU MAESTROS	% CON/PU SECUNDARIA	CRITERIO DEL ACUERDO Y EXISTENCIA DE SEXENIOS	FIN ÁMBITO TEMPORAL
Ceuta y Melilla ⁽⁴⁾	99,1	98,8	100% pública sin sexenios, aunque falta algo	Indefinido
Castilla-La Mancha	97,7	97,7	98% pública sin sexenios desde septiembre 2008	2010 adelantado a 2008
C. Valenciana ⁽⁴⁾	97,5	98,3	100% pública sin sexenios. No se cumple	Indefinido. Negociación en 2001
Cataluña ^{(3) (4)}	96,9	97,2	100% incluidos sexenios. No se cumple (sal. 2007)	Septiembre 2011 fin sexenios
Andalucía ⁽⁵⁾	96,6	96,1	100% pública sin sexenios. 98% 2009 a 100% 2011	2011
Castilla y León	96,0	96,0	96% pública sin sexenios	Indefinido
Euskadi	95,0	92,5	95% pública (no hay sexenios)	En negociación (salarios 2007)
Navarra	95,0	95,0	95% pública	Hasta 2001
La Rioja	95,0	95,0	95% pública sin sexenios	Indefinido
Madrid (5)	94,5	94,7	100% pública sin sexenios sin concretar porcentajes (Administración determina)	2011
Aragón	93,3	93,1	95% pública sin sexenios	Junio 2008
Baleares ⁽³⁾	92,8	93,5	99,4% pública aunque cantidades fijas hasta 2001. Un sexenio en 2011/2014	De 2011/2014 según el tema. Sexenio hasta 14
Murcia ⁽⁴⁾	92,5	93,4	100% pública sin sexenios fin del 2008. No se cumple	2008/9
Galicia	92,3	93,1	Cantidades fijas	Fin 2010, con revisión
Asturias	90,0	90,4	Cantidades fijas	2009 y revisión
Cantabria ⁽³⁾	88,9	89,1	90% pública aunque con sexenios	2013
Canarias	88,3	88,8	90% pública (no hay sexenios en pública)	Indefinido
Extremadura	84,3	85,4	Cantidades fijas	2010

(1) El artículo 117.4 de la LOE introduce un cambio esencial respecto de las anteriores leyes cambiando “la analogía retributiva” por “equiparación gradual de su remuneración con la del profesorado público de las respectivas etapas”. No es una mera cuestión terminológica, sino profundamente conceptual, el concepto “analogía” viene a significar “semejanza entre distintos”, mientras que “equiparación” es sinónimo de “igualdad”. El cuadro demuestra lo lejos que se está de alcanzar la equiparación en una mayoría de comunidades, la mitad de ellas con porcentajes incluso inferiores a los derivados del acuerdo de 1988, que era del 95%, aun sin sexenios. Este será nuestro principal objetivo para los próximos años y hemos de reconocer que ha habido avances significativos desde la publicación de la LOE.

- ⁽²⁾ Los porcentajes se establecen en relación con los salarios anuales de un profesor interino, que se usa como criterio generalizado en los acuerdos que establecen porcentajes de la enseñanza pública. Por tanto, NO se computan para establecer estos porcentajes ni sexenios, ni trienios.
- ⁽³⁾ En Cataluña y Cantabria se han comenzado a introducir progresivamente los sexenios. Cataluña es, realmente, la única comunidad en que se ha avanzado plenamente hacia la equiparación al alcanzar no sólo el 100% del salario de los interinos docentes, sino que, al igual que también se ha hecho con sus propios interinos, percibirse complementos adicionales vinculados al tiempo de servicio y a la formación, “los estadis” que se irán incrementando progresivamente hasta septiembre de 2011. En Cantabria, en 2013, se percibirá el 90% de los sexenios. En Baleares se ha acordado la percepción de un complemento vinculado a la formación y la antigüedad, que hay que considerar como un primer sexenio que también percibe su personal interino, por valor de 720 euros anuales, y que se cobrará progresivamente entre 2011 y 2014.
- ⁽⁴⁾ En Cataluña, Ceuta y Melilla, Comunidad Valenciana y Murcia se tenía que estar en el 100%, pero por falta de acuerdo en el convenio de Cataluña, o graves incumplimientos de sus vigentes acuerdos, no se alcanzó y han bajado mucho sus porcentajes respecto a 2007 (las tres primeras estaban ya al 100% en ese momento).
- ⁽⁵⁾ Andalucía y Madrid también tienen acuerdos al 100%, pero que deben cumplirse en 2011. El de Andalucía fija porcentajes anuales de crecimiento cada año sucesivo; el de Madrid, claramente incumplido como ya se ha dicho, no lo hace y deja los cálculos en manos de la Administración.

⁽⁴⁾ Plantillas, jornada y empleo: Ratios profesor/alumno en los distintos niveles educativos.

COMUNIDAD	INF.	PRIM.	EDUC. ESP. BÁSICA	ESO 1º Y 2º	ESO 3º Y 4º	BACH. (10)	C.F.G. MEDIO	C.F.G. SUP.	PGS
Andalucía	1,17	1,17	1,08	1,45	1,61	1,70	1,66	1,54	1,66
Aragón	1,21	1,21	1	1,20	1,36	1,56	1,52	1,40	1,52
Asturias	1	1,17	1	1,20	1,36	1,56	1,52	1,40	1,52
Baleares ⁽¹⁾	1,21	1,27	1,22	1,63	1,75	1,77	1,83	1,83	1,62
Canarias	1,17	1,17	1	1,37	1,47	1,36	1,56	1,44	1,56
Cantabria ⁽²⁾	1,08	1,24	1,21	1,32	1,40	1,56	1,56	1,44	1,56
Castilla-La Mancha	1	1,17	1	1,27	1,36	1,56	1,56	1,44	1,56
Castilla y León ⁽³⁾	1	1,25	1,25	1,49	1,49	1,49	1,56	1,56	1,56
Cataluña ⁽⁴⁾	1,33	1,5	1	1,68	1,68	1,85	1,85	1,85	—
Ceuta/ Melilla	1,17	1,17	—	1,49	1,65	—	—	—	—
Euskadi ⁽⁵⁾	1,185	1,222	1	1,50	1,70	1,74	1,79	1,68	1,20
Extremadura	1	1,17	1	1,28	1,36	1,56	1,56	1,44	1,56
Galicia ⁽⁶⁾	1,08	1,36	1,12	1,52	1,52	—	1,52	1,52	1,44
Madrid	1,17	1,20	1,20	1,49	1,49	1,64	1,56	1,56	2,00
Murcia	1,17	1,30	1,34	1,55	1,60	1,60	1,60	1,60	1,60
Navarra ⁽⁷⁾	1,217	1,391	1,087	1,652	1,728	1,652	1,60	1,60	1,60
La Rioja ⁽⁸⁾	1,14	1,185	1,015	1,335	1,465	1,455	1,575	1,455	1,575
Comunidad Valenciana ⁽⁹⁾	1,17	1,42	1	2,0	2,0	1,68	1,80	1,72	1,56
Plantilla total	13.898	38.716	2.179	15.680	16.666	3.614	3.989	3.209	972
Total unidades	12.782	30.321	2.033	10.559	10.554	2.139	2.368	1.919	614
Media ⁽¹¹⁾ ponderada	1,087	1,277	1,072	1,485	1,579	1,690	1,685	1,672	1,583

- (1) Las cantidades indicadas en Infantil y Primaria corresponden a los centros de línea 2 (Infantil L1 = 1,33, Primaria desde 1,53 en L1 a 1,19 en L5) y representa la media en Especial donde también varía. Hay renegociación, pero sólo afectaría a la ESO.
- (2) Las cantidades que figuran son las correspondientes a los centros de línea 2 en el caso de Primaria (L1 = 1,21; L3 o más = 1,30); 1º/ 2º de ESO (L1 = 1,28; L3 o más = 1,40) y 3º/4º de ESO (L1 = 1,36; L3 o más = 1,48).
- (3) La "ratio" en Primaria puede alcanzar 1,33 en determinadas circunstancias, y en el conjunto de la ESO, FP y Bachillerato hasta 1,75 vinculadas a sobredotaciones para paliar pérdidas de empleo.
- (4) Las cantidades que figuran son las correspondientes a los centros de línea 1 y 3 en el caso del conjunto de la ESO (L2 = 1,71, L4 y 5 = 1,65) y Bachillerato (L1 = 1,90; L3 o más = 1,74). En los ciclos formativos de grado medio y superior expresa la media, porque la plantilla real varía en función de la familia profesional.
- (5) En los ciclos formativos de grado medio y superior expresa la media, porque la plantilla real varía en función de la familia profesional.
- (6) En los centros de línea 1 de Primaria y ESO hasta 1,40 y 1,56 profesor/unidad respectivamente.
- (7) En los ciclos formativos de grado medio y superior expresa la media, porque la plantilla real varía en función de la familia profesional.
- (8) La "ratio" de 1º/2º de la ESO se expresa como media. Varía de 1,26 a 1,34 según centros.
- (9) Las cantidades que figuran intentan aproximarse a las medias, porque las "ratios" reales varían en función del tipo de centro. Así, en Primaria van de 1,5 en centros de L1 a 1,33 profesores/unidad y en el conjunto de la ESO entre 2,25 para L1 y 1,78. En ciclos formativos no ha habido negociación de plantillas, las cantidades expuestas vienen a representar la media porque hay variaciones en función de la familia profesional.
- (10) En Bachillerato se da al menos, salvo que haya datos expresamente contrarios, la "ratio" de 1,56 prof/unidad, porque debe ser la mínima para toda España al ser la que figura en los Presupuestos Generales del Estado de 2007, aunque parece que en alguna comunidad no se cumple.
- (11) Los datos de plantillas totales, número de unidades concertadas y media ponderada (en función del tamaño de la plantilla en cada comunidad ajustándola a jornadas completas en función de sus "ratios") corresponden a un estudio con datos de 2006. Se reflejan porque se considera que, comparativamente, es un dato significativo aunque habrá tenido alguna ligera modificación al alza porque han sido frecuentes las comunidades que han incrementado su plantilla desde entonces, en especial a comienzos del actual curso 2008-2009.

⁽⁵⁾ Jornada lectiva semanal en los diferentes niveles educativos.

COMUNIDAD ⁽¹⁾	INF.	PRIM.	EDUC. ESP. BÁSICA	ESO 1º Y 2º	ESO 3º Y 4º	BACH.	C.F.G. MEDIO	C.F.G. SUP.	P.G.S./ PCPI
Andalucía ⁽²⁾	25	23	25	22/23	22/23	23	23	23	23
Aragón	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Asturias	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Baleares	24	24	24	24	24	24	24	24	24
Canarias	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Cantabria ⁽³⁾	23/25	23/25	23/25	23/25	23/25	23/25	23/25	23/25	23/25
Castilla-La Mancha	25	25	25	24	24	25	25	25	25
Castilla y León	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Cataluña ⁽⁴⁾	25	25	25	23/24	23/24	23/24	23/24	23/24	23/24
Ceuta/ Melilla	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Euskadi	23	23	23	22	22	21/22	21/22	21/22	21/22
Extremadura	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Galicia ⁽⁵⁾	24	24	24	25	25	25	25	25	25
Madrid	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Murcia ⁽⁶⁾	25*	24	24*	24	24	24*	24*	24*	24*
Navarra	23	23	23	23	23	23	23	23	23
La Rioja	25	25	25	25	25	25	25	25	25
Comunidad Valenciana ⁽⁷⁾	Hasta 25	Hasta 25	Hasta 25	Hasta 25	Hasta 25	Hasta 25	Hasta 25	Hasta 25	Hasta 25

⁽¹⁾ La posible reducción la referimos respecto de la jornada lectiva definida en el V Convenio de Concertada.

⁽²⁾ En Andalucía responden a un acuerdo publicado en el BOE.

⁽³⁾ En Cantabria no es una reducción general. Hay un compromiso para una reducción progresiva de carga lectiva entendiendo los períodos lectivos como de 55 minutos, para que, en total, se impartan 23 horas efectivas. Existen criterios prioritarios para esa reducción empezando por los mayores de 55 años (tienen una reducción de 2 horas); el profesorado que dé clase a varios grupos; casos de "ratios alumnado/unidad muy altas" y, en general, jornadas completas. Para que esto sea posible existe el compromiso de usar horas pendientes de amortización, correspondientes a reducción de unidades concertadas y/o una aportación de la Consejería de 125 horas/año. Existe un procedimiento concreto para la priorización de las personas que tendrán reducción de jornada. También se definen como actividades alternativas: labores de biblioteca, apoyo al equipo directivo, actividades complementarias y atención a las familias.

⁽⁴⁾ En Cataluña hay una hora general de reducción en Secundaria y una hora específica para tutoría, por eso se indica que la jornada es de 23/24.

⁽⁵⁾ En Galicia se ha iniciado en Infantil, Primaria y Especial y habrá reducción de plantillas de la ESO a 24 horas en septiembre de 2010.

⁽⁶⁾ En Murcia, la reducción afecta ya a Primaria y ESO. Los niveles con * tienen significados diversos: en Infantil, donde no hay reducción, se está negociando; en Educación Especial se está pendiente de publicación; y en Bachillerato, Ciclos y PGS/PCPI pendiente de firma.

⁽⁷⁾ La Comunidad Valenciana tiene una de las mayores "ratios" de España, y aunque hay centros en los que se sigue trabajando las 25 horas lectivas y no existe una reducción general, existen muchos otros en los que hay reducción bastante generalizada. Pero no existe unidad de criterio y en cada colegio se organizan de manera distinta y en cuantía diferente, porque, en su momento, se rechazó la propuesta de CCOO de que se adjudicasen a conceptos y personas concretas.

3.3. Servicios educativos complementarios

- ⁽¹⁾ Elaboración propia de CCOO a partir de *Education at a Glance 2005*, OCDE, con datos del año 2003, y de *Las cifras de la Educación en España. Edición 2006*, Ministerio de Educación, con datos referidos al curso 2003-2004.
- ⁽²⁾ *Informe anual, Curso 2008-2009*. Consejo Escolar del Estado.
- ⁽³⁾ Anexos del *Libro conmemorativo del XXX Aniversario de la Federación de Enseñanza de CCOO*. Marzo 2009.
- ⁽⁴⁾ *Informe anual, Curso 2007-2008*. Consejo Escolar del Estado.
- ⁽⁵⁾ *Informe anual, Curso 2008-2009*. Consejo Escolar del Estado.
- ⁽⁶⁾ *Informe anual, Curso 2006-2007*. Consejo Escolar del Estado.

4. La Financiación del Sistema Educativo en las Etapas Anteriores a la Universidad

- ⁽¹⁾ El documento *Estadística del Gasto Público en Educación*. Año 2007, puede consultarse en la página web del Ministerio de Educación sobre estadísticas educativas no universitarias, de 30 de diciembre de 2009.
- ⁽²⁾ Series del *Gasto Público en Educación*. 1992 a 2007. Ministerio de Educación.
- ⁽³⁾ La siguiente tabla, de elaboración propia de la Federación de Enseñanza de CCOO, muestra el gasto público para 2010 de las comunidades autónomas, según sus presupuestos educativos, expresados en miles de euros.

COMUNIDAD	PRESUPUESTO GENERAL 2010	PRESUPUESTO GENERAL 2009	DIFER. %	PRESUPUESTO EDUCACIÓN 2010	PRESUPUESTO EDUCACIÓN 2009	DIFER. %
Andalucía	33.737.698,0	33.764.000,1	-0,08	7.337.182,3	7.271.836,8	+0,90
Aragón	5.720.485,5	5.837.825,4	-2,01	1.055.575,4	1.059.647,4	-0,39
Asturias	4.600.028,2	4.494.186,3	+2,36	834.333,9	847.849,3	-1,59
Baleares	3.384.430,3	3.558.897,1	-4,90	822.106,2	850.090,6	-3,29
Canarias	8.119.494,5	7.667.439,0	+5,90	1.717.145,3	1.750.559,8	-1,91
Cantabria	2.457.374,3	2.494.180,6	-1,48	546.214,1	533.432,7	+2,40
Castilla y León	10.575.537,0	10.584.541,7	- 0,09	2.224.308,0	2.216.994,7	+0,33
C.-La Mancha	9.616.878,1	9.399.053,8	+2,32	2.060.966,3	1.961.192,7	+5,09
Cataluña	39.699.300,0	36.985.100,0	+7,34	6.308.900,0	6.027.100,0	+4,68
C. Valenciana	14.392.849,6	14.286.842,6	+0,74	4.435.680,6	4.217.718,4	+5,17
Extremadura	5.620.600,0	5.769.400,0	-2,58	1.053.500,0	1.074.900,0	-1,99
Galicia	11.052.100,0	11.792.823,1	-6,28	2.383.700,0	2.404.450,0	-0,86
Madrid	19.211.691,5	19.984.596,4	-3,87	4.784.733,4	4.840.462,6	-1,15
Murcia	5.403.599,9	5.386.254,4	+0,32	1.469.969,5	1.390.164,8	+5,74
Navarra	4.386.727,0	4.301.755,0	+1,98	656.992,6	654.815,0	+0,33
País Vasco	10.315.210,0	10.487.458,0	-1,64	2.747.297,0	2.634.898,0	+4,27
La Rioja	1.345.360,0	1.324.260,0	+1,59	255.120,0	252.274,9	+1,13
ESPAÑA *	189.639.364	188.118.614	+0,81	40.693.724,6	39.988.387,7	+1,76
Ministerio	56.970.000	60.212.000	-5,38	3.085.149,0	2.988.548,0	+3,23

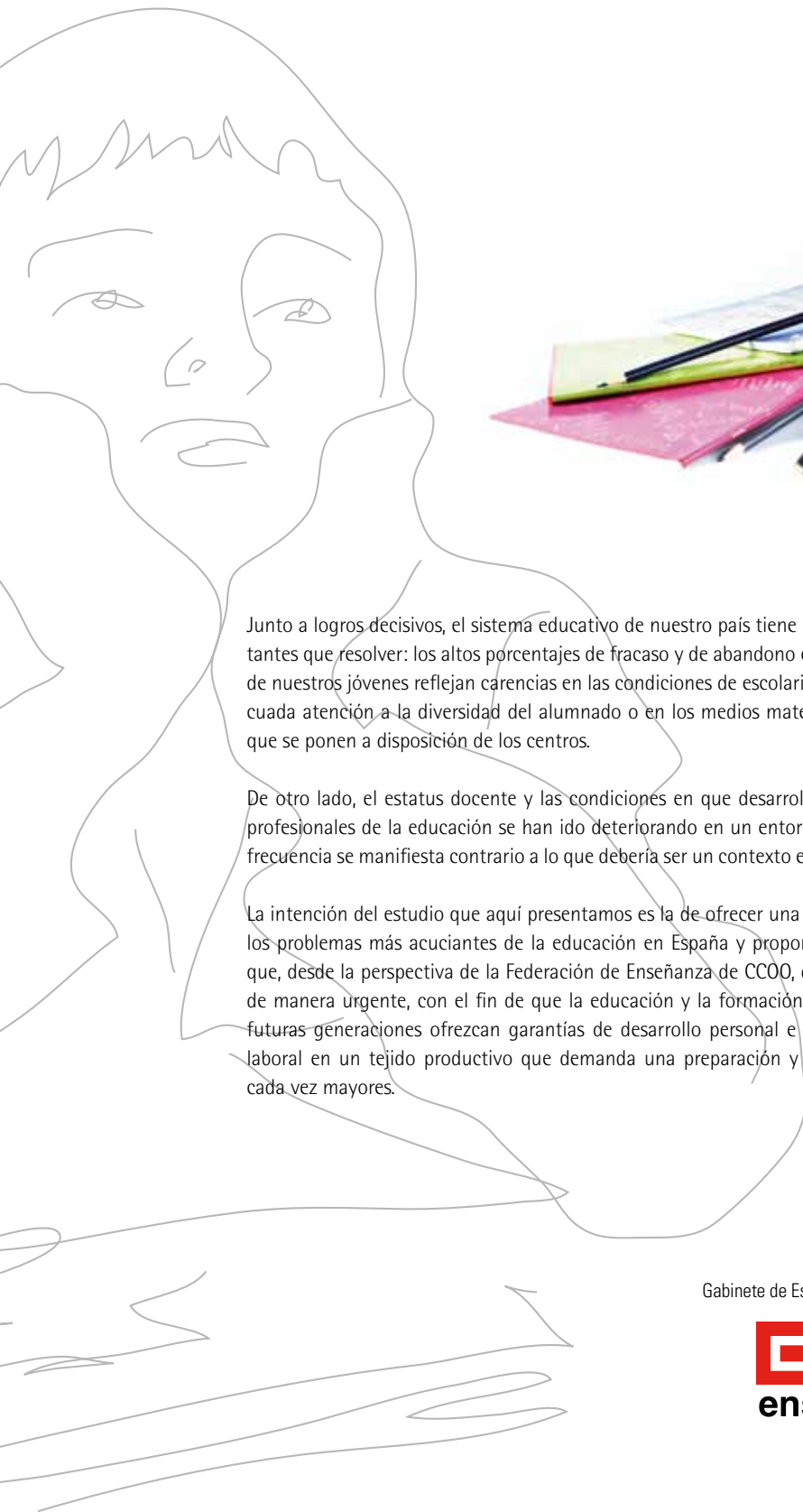
* Sin incluir Ceuta y Melilla, por las dificultades de conocer el gasto general de ambas.

⁽⁴⁾ Gasto educativo de las comunidades autónomas, expresado en términos del PIB y del porcentaje del gasto público global.

COMUNIDAD	PIB 2008 MILLONES DE €	PRESUPUESTO EDUCACIÓN 2010 MILLONES DE €	% DEL PIB	PRESUPUESTO GENERAL 2010 MILES DE €	PRESUPUESTO EDUCACIÓN 2010 MILES DE €	% GASTO TOTAL
Andalucía	149.909,9	7.337,2	4,89	33.737.698,0	7.337.182,3	21,75
Aragón	34.371,6	1.055,6	3,07	5.720.485,5	1.055.575,4	18,45
Asturias	23.876,5	834,3	3,49	4.600.028,2	834.333,9	18,14
Baleares	27.472,5	822,1	2,99	3.384.430,3	822.106,2	24,29
Canarias	43.480,3	1.717,1	3,95	8.119.494,5	1.717.145,3	21,15
Cantabria	14.052,5	546,2	3,89	2.457.374,3	546.214,1	22,23
Castilla y León	58.514,9	2.224,3	3,80	10.575.537,0	2.224.308,0	21,03
C.-La Mancha	36.948,7	2.061,0	5,58	9.616.878,1	2.060.966,3	21,43
Cataluña	204.127,7	6.308,9	3,09	39.699.300,0	6.308.900,0	15,89
C. Valenciana	106.208,6	4.435,7	4,18	14.392.849,6	4.435.680,6	30,82
Extremadura	18.158,1	1.053,5	5,80	5.620.600,0	1.053.500,0	18,74
Galicia	56.419,1	2.383,7	4,22	11.052.100,0	2.383.700,0	21,57
Madrid	194.180,5	4.784,8	2,46	19.211.691,5	4.784.733,4	24,90
Murcia	28.160,4	1.470,0	5,22	5.403.599,9	1.469.969,5	27,20
Navarra	18.674,3	657,0	3,52	4.386.727,0	656.992,6	14,98
País Vasco	68.669,1	2.747,3	4,00	10.315.210,0	2.747.297,0	26,63
La Rioja	8.119,9	255,1	3,14	1.345.360,0	255.120,0	18,96
Ceuta + Melilla	3.103,3	—	—	—	—	—
Ministerio	—	3.085,1	—	—	3.085.149,0	—
ESPAÑA	1.095.163	43.778,9	4,00%	189.639.364	43.778.873,6	23,08

⁽⁵⁾ Inversión directa por alumno de las Administraciones educativas autonómicas en los niveles anteriores a la Universidad.

COMUNIDAD	PRESUPUESTO 2010 MILES DE €	ALUMNADO 2008-2009	GASTO/ ALUMNO EN €	ÍNDICE	GASTO/ALUMNO EN % RENTA DE LA COMUNIDAD
Andalucía	6.000.997,1	1.504.475	3.988,76	89,1	21,55
Aragón	894.809,1	199.933	4.475,54	100,0	17,00
Asturias	690.456,7	130.443	5.293,17	118,3	23,46
Baleares	759.276,7	166.810	4.551,75	101,7	17,53
Canarias	1.439.925,2	363.687	3.959,24	88,5	18,76
Cantabria	469.444,1	87.859	5.343,16	119,4	21,80
Castilla y León	1.842.104,0	379.059	4.859,68	108,6	20,80
Castilla-La Mancha	1.851.503,5	359.666	5.147,84	115,1	27,87
Cataluña	5.229.806,7	1.210.618	4.319,95	96,5	15,38
C. Valenciana	3.510.194,5	802.686	4.373,06	97,7	20,37
Extremadura	940.405,2	186.752	5.035,58	112,5	29,94
Galicia	2.021.402,3	391.702	5.160,56	115,3	25,03
Madrid	3.699.803,6	954.587	3.875,82	86,6	12,46
Murcia	1.234.422,8	272.322	4.532,95	101,3	23,02
Navarra	591.161,2	124.242	4.758,14	106,3	15,54
País Vasco	2.345.332,8	356.607	6.576,80	147,0	20,47
La Rioja	230.167,1	51.713	4.451,09	99,5	20,71
TOTAL CCAA	33.751.212,6	7.543.161	4.474,41	100	18,63



Junto a logros decisivos, el sistema educativo de nuestro país tiene problemas importantes que resolver: los altos porcentajes de fracaso y de abandono escolar prematuro de nuestros jóvenes reflejan carencias en las condiciones de escolarización, en la adecuada atención a la diversidad del alumnado o en los medios materiales y humanos que se ponen a disposición de los centros.

De otro lado, el estatus docente y las condiciones en que desarrollan su trabajo los profesionales de la educación se han ido deteriorando en un entorno social que con frecuencia se manifiesta contrario a lo que debería ser un contexto educativo positivo.

La intención del estudio que aquí presentamos es la de ofrecer una visión objetiva de los problemas más acuciantes de la educación en España y proponer las soluciones que, desde la perspectiva de la Federación de Enseñanza de CCOO, deberían aplicarse de manera urgente, con el fin de que la educación y la formación de las actuales y futuras generaciones ofrezcan garantías de desarrollo personal e inserción social y laboral en un tejido productivo que demanda una preparación y una cualificación cada vez mayores.

Gabinete de Estudios de la FECCOO

CCOO
enseñanza