

Noviembre 2019

Palabras clave: equidad, oportunidades educativas, retos educativos, desigualdades

Oportunidades educativas de la infancia y la adolescencia: informes para basar las políticas públicas en evidencias

Maria Truñó¹

Este artículo pone de relieve las carencias existentes con respecto a la información y a los datos sobre la realidad de las oportunidades educativas en la ciudad de Barcelona; en primer lugar, para la etapa infantil no universal ni obligatoria; en segundo lugar, para la franja de P3 a 4.º de ESO; en tercer lugar, para la etapa postobligatoria, y finalmente, para la educación más allá del tiempo escolar que se desarrolla en actividades extraescolares deportivas, artísticas, grupos de *scouts* y centros de tiempo libre educativo, entornos socioeducativos, o durante las vacaciones de verano. El texto muestra que los dos informes sobre las oportunidades educativas de Barcelona elaborados para el Ayuntamiento por parte del Instituto Infancia y Adolescencia de Barcelona-IERMB han contribuido a llenar este vacío de información pública y han situado así la ciudad en una mejor posición para abrir debates, compartir retos y desplegar políticas educativas más robustas y mejor informadas.

Hasta hace bien poco, Barcelona no disponía de una herramienta periódica para radiografiar la situación de la educación en la ciudad que fuera útil para sistematizar y analizar con rigor los datos disponibles, y hacer un seguimiento, identificando retos y experiencias relevantes. El ámbito de la salud sí que tiene una larga y robusta tradición de informes sobre la situación de la salud en la ciudad: desde 1983, anualmente, la Agencia de Salud Pública de Barcelona elabora y publica el informe *La salud en Barcelona*, en el que presenta el estado de la situación y hace un seguimiento de los principales indicadores en salud en la ciudad en el marco de los determinantes del entorno socioeconómico y físico.

Ante este vacío, en el 2016 el Área de Derechos Sociales del Ayuntamiento de Barcelona hizo un encargo en este sentido al Instituto Infancia y Adolescencia de Barcelona (IIAB-IERMB), un ente público dedicado al conocimiento para mejorar políticas que afectan a la infancia.

1. Comisionada de Educación del Ayuntamiento de Barcelona (desde agosto del 2019) y directora del Instituto Infancia y Adolescencia de Barcelona (de octubre del 2015 a julio del 2019).

Como directora del IIAB, dirigí el primer informe *Oportunidades educativas en Barcelona*, del 2016, en cuya elaboración participó un equipo investigador compuesto por Elena Sintés, Sheila González y Albert Sánchez-Gelabert, y el segundo informe, *Oportunidades educativas de la infancia y la adolescencia en Barcelona 2018-2019*, con Alba Castejón y Adrián Zancajo².

También participó un comité asesor de personas expertas del ámbito de la investigación que vela por la calidad de los enfoques y los análisis. Estamos al inicio, pues, de una serie de investigaciones que esperamos que tengan un largo recorrido y se consoliden, como en el ámbito de la salud.

Estos datos y análisis que recogen los dos informes de oportunidades educativas en Barcelona quieren servir para radiografiar la situación de la educación en la infancia y la adolescencia (0-17 años) partiendo de indicadores, así como identificar y dimensionar los principales retos de las políticas educativas en la ciudad de Barcelona. Y, más allá de la generación de conocimiento, quieren también ser informes útiles para el cambio y la mejora y, por lo tanto, quieren enriquecer debates informados, así como favorecer que las decisiones de política pública se tomen a partir de evidencias y que vayan orientadas hacia el gran objetivo de la equidad educativa.

La educación no es una política pública más, es una política vertebral en una sociedad que necesita todo tipo de capacidades para resolver problemas y mejorar la vida de las personas. Su potencial redistributivo y de mejora de la equidad y la cohesión social es incuestionable, y es hacia allí hacia donde debe enfocarse. Al mismo tiempo, la educación afecta enormemente al bienestar y las vidas de los niños y niñas y adolescentes, ya que todos y todas pasan en la *escola bressol*, en la escuela y en el instituto mucho tiempo en una etapa clave, y es allí donde viven experiencias vitales muy importantes que también les condicionan sus trayectorias vitales. En este sentido, la educación no solo tendría que interesar si se tienen hijos, hijas, nietos o nietas, sino que debería ser un tema político relevante para el conjunto de la ciudad, por su carácter emancipador y transformador de la sociedad.

Más allá del propósito de analizar la situación de las oportunidades educativas de la infancia y la adolescencia en la ciudad de Barcelona poniendo un foco especial en la equidad educativa, hay que subrayar cuatro puntos fuertes de estos informes: en primer lugar, abarcan las oportunidades educativas en un sentido amplio, desde la primera infancia, pasando por la etapa universal y obligatoria de P3 a 4.º de ESO, hasta la secundaria postobligatoria y las oportunidades educativas más allá del tiempo escolar. En segundo lugar, analizan la situación en el ámbito de ciudad y también con desagregación en los diez distritos con el fin de capturar disparidades y similitudes territoriales. En tercer lugar, plantean una fotografía fija y, al mismo tiempo, una evolución temporal de los principales indicadores. Finalmente, en cuarto lugar, los informes también combinan el análisis de los últimos datos estadísticos consolidados (con las limitaciones vinculadas a la escasez y con la voluntad de trabajar conjuntamente para mejorar en la gestión del conocimiento) con análisis cualitativos de experiencias relevantes enfocadas a trabajar en los retos identificados.

1. Principales retos en las políticas educativas en la ciudad

1.1. Pequeña infancia: reforzar y diversificar la oferta pública de educación y crianza y movilizar perfiles sociales menos presentes

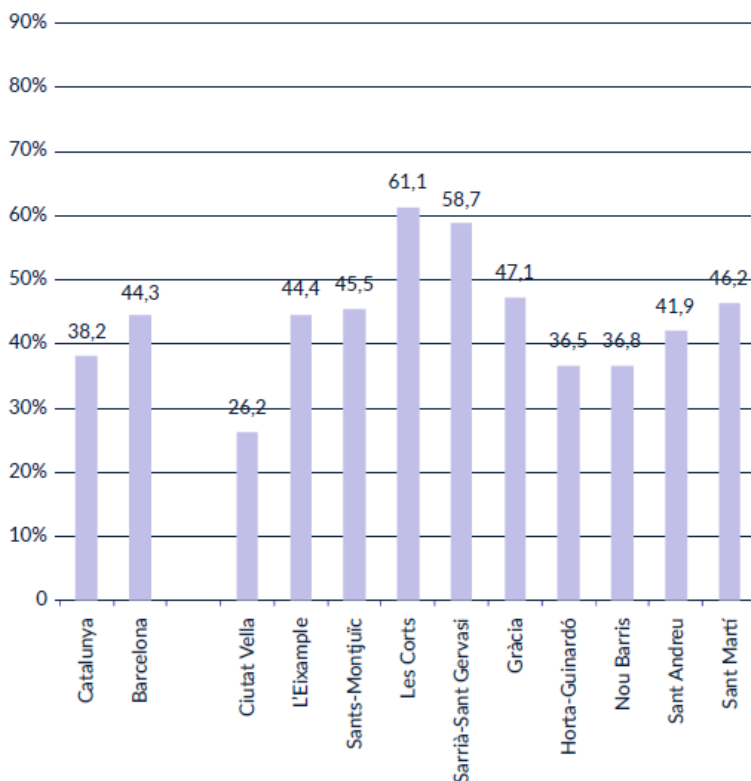
Tenemos evidencias suficientes para asegurar que el primer ciclo de educación infantil tendría que ser reconocido como etapa educativa estratégica y tender a ampliar su oferta pública hacia la universalización y diversificación teniendo en cuenta los diferentes niveles de la Administración

2. El informe del 2016-2017 se puede descargar en el siguiente enlace: <http://institutinfancia.cat/mediateca/informe-opunitats-educatives-barcelona-2016/>. Y el del 2018-2019 se puede descargar en este enlace: <http://institutinfancia.cat/mediateca/informe-opunitats-educatives-de-la-infancia-i-ladollescencia-a-barcelona-2018-2019/>.

pública. Ahora bien, la realidad barcelonesa dista de este horizonte: el 44,3% de niños y niñas de 0 a 2 años están escolarizados en *escoles bressol* municipales (EBM) o jardines de infancia privados, y se confirma la tendencia creciente de esta tasa, que es superior a la catalana (38,2%). Sin embargo, persisten importantes disparidades territoriales, y los distritos de renta más baja escolarizan significativamente menos: en Les Corts o Sarrià-Sant Gervasi se duplica la tasa de escolarización 0-2 de Ciutat Vella.

Ante esta desigualdad, si analizamos específicamente la oferta pública en la red de EBM, vemos que tan solo atiende al 20% de los niños y niñas menores de 3 años de la ciudad (mientras que los jardines de infancia privados atienden a un 24%).

Grafico 1. Tasa de escolarización de niños y niñas 0-2 años por territorio (%). Curso 2017-2018



Consorcio de Educación de Barcelona (CEB).

En este escenario es pertinente que como servicio público escaso (solo absorbe el 54% de la demanda), costoso (y pendiente de cofinanciación de la Generalitat) y muy valioso socialmente, reforcemos su papel clave para reducir desigualdades educativas (más allá de ser concebido como un dispositivo para la conciliación laboral). En este sentido, es importante tener en cuenta el crecimiento de la oferta pública con la red de EBM allí donde hay más necesidades socioeconómicas y tasas de escolarización más bajas, y cuidar, al mismo tiempo, la mezcla de perfiles sociales en los centros.

Así, uno de los principales retos es llegar a los públicos tradicionalmente ausentes en la educación infantil de primer ciclo, precisamente porque es en estos sectores sociales donde hay más evidencias de los impactos positivos en sus trayectorias educativas y, por lo tanto, en la cohesión social.

En esta misma dirección, la introducción de la tarificación social en las EBM (a partir del curso 2017-2018), como medida de asequibilidad económica, pretendía reducir los obstáculos económicos del precio público fijo en el acceso a este servicio educativo con el fin de favorecer una escolarización

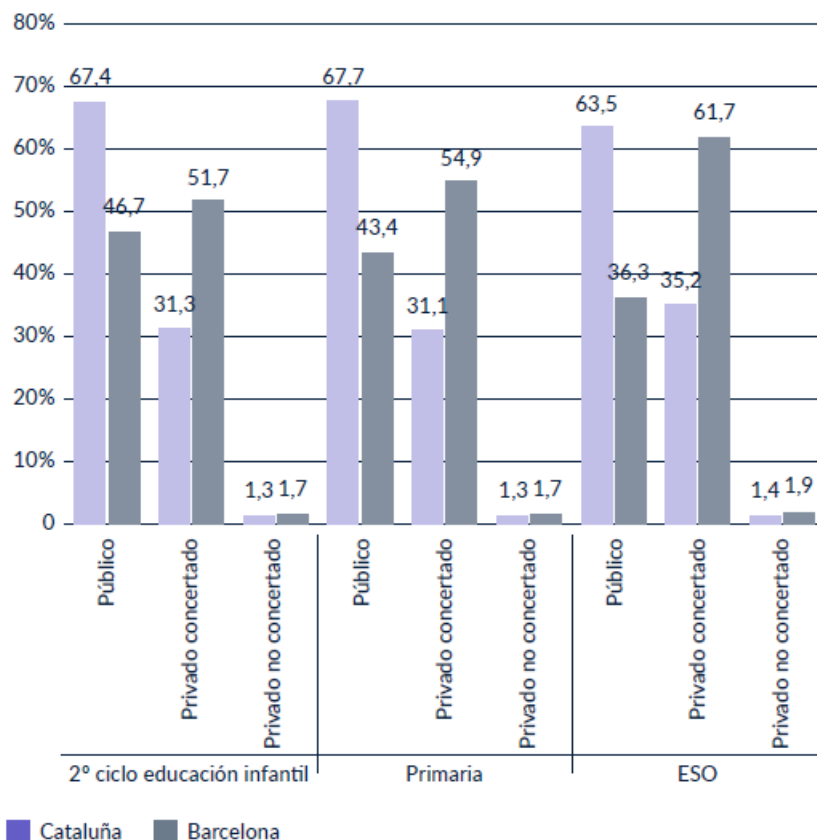
más elevada de los niños y niñas de familias más desfavorecidas socialmente y menos presentes. Un dato ilustrativo en este sentido es que los niños y niñas extranjeros de la ciudad están 3,5 veces menos escolarizados en la etapa 0-2 que los autóctonos.

1.2. De P3 a 4º de ESO: incremento de oferta y demanda en centros públicos y segregación escolar

En estas etapas de educación universal y obligatoria se escolarizan en la ciudad cerca de 180.000 niños y niñas y adolescentes de entre 3 y 16 años. Con los últimos datos, se consolida el cambio de tendencia de los últimos años con el incremento sostenido tanto en la demanda de plazas públicas en P3 como en la matrícula en centros públicos en todos los niveles. Al mismo tiempo, se identifica una sobreoferta de plazas concertadas en P3, ya que de cada cinco plazas concertadas ofertas, finalmente una no se solicita.

Sin embargo, el peso estructural del sector privado concertado sigue siendo muy superior en la ciudad con respecto al conjunto de Cataluña: el alumnado matriculado en centros públicos en las tres etapas se sitúa por debajo del 47% en Barcelona y por encima del 63% en Cataluña. Como mínimo, asimilar el contexto barcelonés al catalán revirtiendo el déficit histórico de centros públicos en las etapas universales y obligatorias, sobre todo en la ESO, es uno de los principales retos educativos de la ciudad.

Gráfico 2. Porcentaje de alumnado de 2.º ciclo de Educación Infantil, de Educación Primaria y de ESO, según titularidad. Curso 2017-2018



Fuente: Departamento de Educación de la Generalitat de Catalunya.

Por otra parte, los datos analizados confirman la distribución desigual de alumnado con más complejidades sociales y, por lo tanto, educativas: los centros concertados de Barcelona escolarizan dos veces menos a niños y niñas con necesidades específicas de apoyo educativo (NEAE), tres veces menos a niños y niñas extranjeros y cuatro veces menos a alumnos con becas comedor que los públicos. Para revertir esta realidad tan desigual entre los centros con fondos

públicos de la ciudad, desde el curso 2019-2020 disponemos de una herramienta: el Plan de choque contra la segregación, para la igualdad de oportunidades y el éxito educativo. Este plan pionero, impulsado por el Ayuntamiento en el marco del Consorcio de Educación de Barcelona, se pone manos a la obra para hacer frente en la ciudad a este problema estructural del sistema educativo, en línea con el Pacto contra la segregación escolar en Cataluña, impulsado por la Sindicatura de Agravios. Será necesario desarrollarlo a fondo y evaluarlo para asegurar que avanza y alcanza los objetivos de una escolarización más equilibrada y de proximidad a partir de la corresponsabilidad entre centros con fondos públicos en la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

Con respecto a la tasa de graduación en 4º de ESO, Barcelona ha seguido una tendencia ascendente hasta el 91% actual, y se sitúa 4 puntos por encima de Cataluña (86,7%). Con respecto a la consecución de competencias básicas, hay que destacar que ha disminuido un 25% la disparidad entre distritos a partir de la mejora de los resultados en Ciutat Vella (en dos cursos ha pasado del 35,5% al 29%), mientras que Sarrià-Sant Gervasi se mantiene en un 5%. Si bien habrá que corroborar la consolidación y el alcance de estos indicadores los próximos años, apuntan en la buena dirección en un reto clave de la ciudad, recogido en la Estrategia para la inclusión social y la reducción de las desigualdades 2017-2027 de Barcelona: reducir la disparidad territorial en el éxito educativo del alumnado.

A pesar de estos datos de tendencia positiva, no hay que olvidar que la fotografía tiene excesivos contrastes: el porcentaje de no consecución de competencias básicas al acabar la ESO en Ciutat Vella sigue siendo seis veces superior que en Sarrià-Sant Gervasi. Por lo tanto, son necesarios grandes esfuerzos enfocados a reducir las desigualdades de resultados escolares en el ámbito territorial, entre otros, a partir de la priorización de recursos según perfiles del alumnado que atiende cada centro, en paralelo a combatir la ya mencionada segregación escolar.

1.3. Secundaria postobligatoria: abandono y trayectorias educativas

En la etapa secundaria postobligatoria en Barcelona, el Bachillerato sigue siendo la opción escogida por 6 de cada 10 estudiantes, por solo 4 de cada 10 que escogen ciclos formativos de grado medio (CFGM). No obstante, es destacable el crecimiento sostenido de los alumnos matriculados en CFGM con un 43% más desde el curso 2006-2007. También hay que subrayar el incremento de oferta en centros públicos: en el curso 2019-2020 solo queda un distrito sin ningún centro público de Formación Profesional (Sarrià-Sant Gervasi). A pesar de las mejoras señaladas, hay que incrementar el número de centros y plazas públicas en la etapa postobligatoria, sobre todo en CFGM.

Nuevamente, un rasgo diferencial de la ciudad en la secundaria postobligatoria si comparamos con el conjunto de Cataluña es el gran peso del sector privado: la matrícula pública de Barcelona se sitúa unos 30 puntos por debajo de la catalana. Con respecto a Bachillerato, la matrícula pública solo es mayoritaria en tres distritos: Sant Martí, Nou Barris y Sants-Montjuïc.

Prevenir el abandono prematuro de los estudios, con dispositivos de orientación educativa y más oferta asequible, es un reto no solo de ciudad, sino europeo, ya que se alinea con el objetivo de la Estrategia Europa 2020. Hay que seguir apostando por recursos de nuevas oportunidades para aquellos (sobre todo son chicos) que han abandonado el sistema educativo prematuramente con el fin de conseguir que reanuden su recorrido formativo, como en el servicio socioeducativo municipal en fase piloto de la Escuela de Segundas Oportunidades abierta en el 2019 en la ciudad. Persisten desigualdades y exclusiones en el sistema educativo, por lo que se debe mejorar la articulación, dispositivos y apoyos para alargar las trayectorias formativas, favoreciendo más participación de las chicas en los CFGM y más presencia de alumnado extranjero en el conjunto de la secundaria postobligatoria.

Tabla 1. Centros educativos de bachillerato y ciclos formativos de grado medio (CFGM) (%), según titularidad y distrito. Curso 2017-2018

	Bachillerato (%)			CFGM (%)		
	Públicos	Privados	Privados concertados	Públicos	Privados	Privados concertados
Cataluña	66,7	23,0	10,3	65,1	15,9	19,0
Barcelona	39,5	38,2	22,3	31,5	31,5	37,0
Ciutat Vella	60,0	0,0	40,0	44,4	0,0	55,6
Eixample	26,1	56,5	17,4	21,4	57,1	21,4
Sants-Montjuïc	66,7	8,3	25,0	30,0	50,0	20,0
Les Corts	27,3	54,5	18,2	20,0	40,0	40,0
Sarrià-Sant Gervasi	12,5	78,1	9,4	0,0	50,0	50,0
Gràcia	33,3	44,4	22,2	0,0	33,3	66,7
Horta-Guinardó	41,2	41,2	17,6	66,7	16,7	16,7
Nou Barris	66,7	6,7	26,7	42,9	0,0	57,1
Sant Andreu	33,3	8,3	58,3	0,0	40,0	60,0
Sant Martí	68,8	12,5	18,8	62,5	12,5	25,0

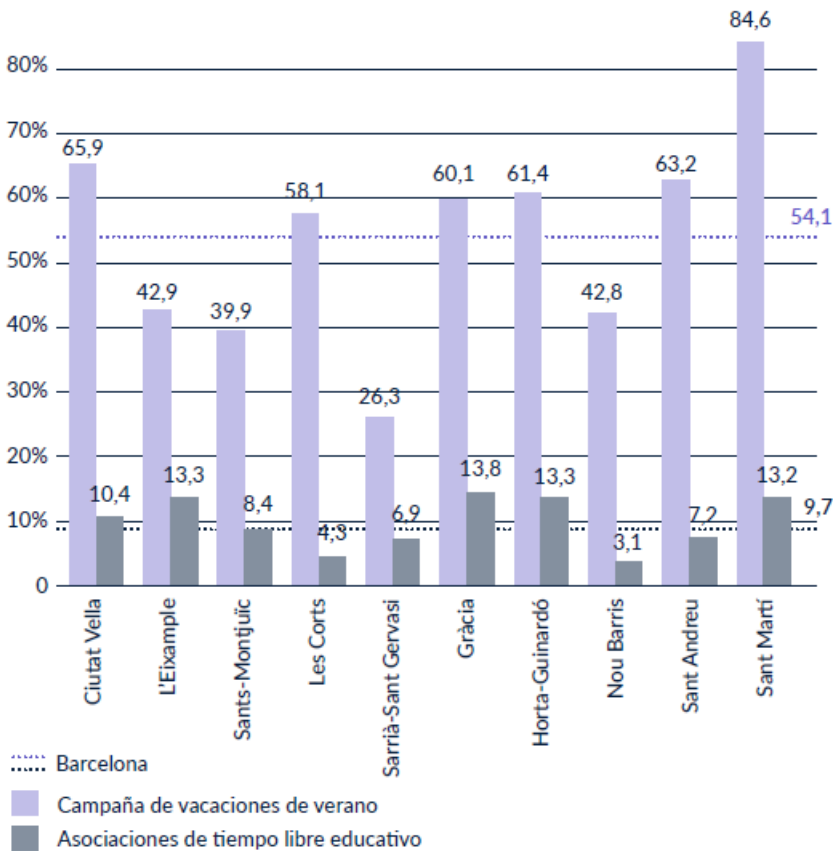
Fuente: Departamento de Educación de la Generalitat de Catalunya.

2. Oportunidades educativas más allá del tiempo escolar: diversidad de agentes, disparidad y falta de articulación de oferta, y desigualdades en el acceso según perfiles sociales

Este es, sin duda, el ámbito en el que se hace más difícil disponer de una diagnosis exhaustiva, hecho que evidencia el camino que queda por recorrer en el reconocimiento de las oportunidades educativas y los entornos de aprendizajes más allá de la escuela como parte fundamental de los derechos a la educación y al tiempo libre. Los datos disponibles hasta ahora apuntan claramente al hecho de que la cobertura de las actividades educativas fuera de la escuela es muy dispar según los ámbitos: menos de un 10% participa en asociaciones de tiempo libre educativo durante el curso, un 54%, en actividades de la campaña de vacaciones de verano y un 70%, en actividades de tiempo libre deportivo semanalmente.

Con respecto a las ayudas económicas para el acceso a estas actividades, sabemos que el 8,4% de los niños y niñas y adolescentes reciben ayudas para la práctica deportiva fuera del horario escolar y que el número de estas becas se ha multiplicado por cuatro entre el 2014 y el 2017. En las actividades de tiempo libre de verano de la campaña de vacaciones se ha duplicado el número de niños y niñas participantes, y las ayudas municipales para acceder casi se han triplicado desde el año 2013. Por otra parte, un tercio de los 131 grupos de *scouts* y centros de tiempo libre educativo en la ciudad tienen más de un 30% de los participantes con beca.

Grafico 3. Tasas de participación en la campaña de vacaciones de verano y en asociaciones de tiempo libre educativo según distritos. Curso 2016-2017



Fuente: Departamento de Promoción de la Infancia del Ayuntamiento de Barcelona y padrón municipal.

A pesar de todos los recursos invertidos en los últimos años, mejorar la equidad en el acceso a la diversidad de actividades y entornos de aprendizajes fuera del tiempo escolar sigue siendo un reto primordial con factores no solo económicos, sino también de déficits territoriales en la oferta y de barreras socioculturales que alejan a ciertos perfiles de niños y niñas y jóvenes de estas oportunidades de alto valor educativo. Dos experiencias relevantes de la ciudad analizadas en el último informe apuntan a estos retos: el programa de educación en el tiempo libre "Baobab", para estimular grupos de *scouts* y centros de tiempo libre educativo en los barrios donde no hay estas asociaciones (una veintena en la ciudad), o institutos a tiempo completo, para facilitar el acceso a actividades en el tiempo de mediodía y tarde en la ESO en contextos de más complejidades sociales.

Finalmente, tenemos mucho margen de mejora para consolidar la imprescindible recogida y análisis de datos suficientes cuantitativos, cualitativos y territorializados, que han de ser útiles para comprender mejor los problemas concretos de las diversas y desiguales realidades educativas en la ciudad y para poder orientar las políticas públicas para que tengan más impactos positivos. Y tanto o más importante que eso es convencernos colectivamente y situar en el centro de las políticas de la ciudad lo que la investigación ya ha evidenciado: que la mejora de la calidad de los sistemas educativos pasa inexorablemente por reducir los niveles de desigualdades. Oportunidades educativas: más, mejores y mejor repartidas.