

**NUEVO INFORME DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA
SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE
MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA, PRESENTADO
EN LA CONFERENCIA SECTORIAL DE EDUCACIÓN
CELEBRADA EL DÍA 4 DE DICIEMBRE DE 2012.**

- 1. DATOS SOBRE EVOLUCIÓN EN ESPAÑA Y EN ANDALUCÍA
DE DETERMINADOS INDICADORES EDUCATIVOS
INCLUIDOS EN LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EDUCACIÓN
Y FORMACIÓN 2010 Y 2020.**
- 2. EVOLUCIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR EL
ALUMNADO ANDALUZ EN LAS PRUEBAS DE EVALUACIÓN
DE DIAGNÓSTICO.**
- 3. POSICIÓN DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN CON EL
ARTICULADO QUE FAVORECE A LA ENSEÑANZA PRIVADA
EN DETRIMENTO DE LA PÚBLICA.**
- 4. CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS SOBRE LA
ASIGNATURA DE EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA Y
RELIGIÓN.**

1. DATOS SOBRE EVOLUCIÓN EN ESPAÑA Y EN ANDALUCÍA DE DETERMINADOS INDICADORES EDUCATIVOS INCLUIDOS EN LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN 2010 Y 2020.-

Conviene tener en cuenta, a la hora de abordar la reforma educativa, una serie de datos e indicadores que corrigen la visión radicalmente negativa del sistema educativo de la que parte la reforma. El sistema educativo tiene problemas, pero no todo son problemas. La reforma debe tener en cuenta también los elementos positivos y los avances del sistema educativo para no producir un retroceso en nuestras fortalezas y frenar en seco su evolución.

- **UNIVERSALIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA.-**

Tanto España como Andalucía han realizado en los últimos años un importante esfuerzo de generalización y vertebración del sistema educativo, cuyo principal logro ha sido, sin duda, la ampliación del periodo de escolarización de toda la población. Así, se ha pasado de un periodo de escolarización generalizada de ocho cursos, entre los seis y los catorce años de edad, a la situación actual en la que toda la población está escolarizada trece cursos, entre los tres y los dieciséis años. De esta forma, se han superado déficits históricos de nuestra Comunidad Autónoma, lastrada por un abandono secular en materia educativa, al tiempo que se ha producido una transformación sin precedentes de la formación profesional y las enseñanzas artísticas en general.

Nuestro sistema educativo hoy se encuentra plenamente homologado con el del resto de España y con los de los países de la Unión Europea. Compartimos con ellos la fortaleza de estar incorporados a la sociedad del conocimiento, pero también las consecuencias derivadas de un sistema educativo que debe atender a toda la población procurando, al mismo tiempo, una formación y unos ritmos de aprendizaje adaptados a las necesidades y capacidades de cada persona.

Para participar en las sociedades modernas se requiere un nivel mínimo de conocimientos sin los cuales es imposible entender la complejidad de las mismas y contribuir con criterio propio al debate social. Las personas sin ninguna cualificación corren el riesgo de quedar marginadas en el proceso de desarrollo, sin posibilidades reales de obtener un empleo digno e incorporarse plenamente a su condición de ciudadanos o ciudadanas. De esta forma, el fracaso escolar se convierte en una de las causas de exclusión económica y social: primero se fracasa en la escuela y después se fracasa en la vida al no tener expectativas reales de desarrollo personal.

- **COMPROMETIDOS CON LOS OBJETIVOS 2020.-**

La Comunidad Autónoma de Andalucía se comprometió firmemente con los objetivos educativos y puntos de referencia 2010 definidos para el conjunto de España en la Estrategia de Lisboa y, de la misma forma, se ha comprometido en la Estrategia Europea de Educación y Formación ET 2020. El presente informe analiza la evolución del sistema educativo andaluz, respecto del español y de la media de los países de la Unión Europea, en relación con estos puntos de referencia.

- a) Aumentar las tasas de escolarización en la educación infantil.-

En esta etapa educativa la Comunidad Autónoma de Andalucía ha realizado un esfuerzo que merece ser puesto en valor. Así, la tasa de escolarización a los 2 años ha pasado en el periodo 2000-2009 (último del que se tienen datos oficiales) del 3,1% al 46%, mientras que la media estatal ha pasado del 17,8% al 44,8%.

Por lo que se refiere a la tasa de escolarización a los tres años, la evolución de Andalucía en el periodo señalado ha sido también muy positiva, pasando del 67,5% al 100%, mientras que la media de España ha pasado del 89,7% al 99,1%.

Además, las tasas netas de escolarización en esta etapa educativa son en España muy superiores a la media de los países de la Unión Europea que se sitúan, a los tres años, en el 76,7% (2008) y a los cuatro años en el 90,1% (2008).

b) Mejorar el dominio del alumnado en las competencias básicas definidas para la enseñanza obligatoria.-

El informe PISA 2009 recoge que el porcentaje de alumnado de 15 años en los niveles mínimos en las escalas de lectura y matemáticas es el siguiente:

	Lectura	Matemáticas
España	19,5	23,7
UE	20	22
OCDE	18,8	22
Objetivo 2020	<15	<15

Por lo que se refiere a los niveles más altos de ambas escalas, el porcentaje de alumnado que podríamos calificar de excelente en relación con estas competencias es el siguiente:

	Lectura	Matemáticas
España	3,4	8
OCDE	7,6	12,7

Los resultados muestran que el sistema educativo español tiene un comportamiento muy similar a los promedios OCDE y UE cuando se analizan los resultados de los alumnos y centros con niveles de rendimiento medios y bajos y que las diferencias, aunque moderadas, se producen, precisamente, en los rendimientos de alumnos y centros que presentan mejores resultados.

En este sentido cabe señalar que España es, después de Finlandia, el país que presenta una menor variabilidad de resultados entre centros. Este resultado pone de manifiesto que el sistema educativo español es, junto con el finlandés, uno de los que presenta mayor equidad. Por ello, los esfuerzos ahora deben centrarse en conseguir una mejora de los resultados de los estudiantes sin que aumenten las diferencias entre los mejores y los peores. Dicho de otro modo, la calidad educativa debe permitir la mejora de los resultados de todos los estudiantes, no sólo de los mejores. No hay mejora real en el sistema si esta se produce en detrimento de la equidad.

c) Disminuir el abandono escolar prematuro y el fracaso escolar.-

Este indicador se mide como el porcentaje de personas de 18 a 24 años que ha completado como máximo la primera etapa de la educación secundaria y no sigue ningún estudio o formación. En el año 2011 este indicador se sitúa en España en el 26,5% y en Andalucía en el 32,5%, alejados de la media de la Unión Europea, cifrada en el 14,1% (2010), y del objetivo establecido para 2020 (del 15% para España y del 10% para la UE).

No obstante, la evolución desde el año 2006, en que se aprueba la Ley Orgánica de Educación y, posteriormente, la Ley de Educación de Andalucía, ha sido positiva. En dicho año el indicador estaba para España en el 30,5% y para Andalucía en el 38,1%, por lo que en estos seis años la reducción ha sido de 4 puntos para el conjunto del Estado y de 5,6 puntos para nuestra Comunidad Autónoma.

Este indicador está muy relacionado con el rendimiento del alumnado en la educación secundaria obligatoria, toda vez que el abandono escolar prematuro se nutre, fundamentalmente, del llamado fracaso escolar, es decir, del alumnado que abandona el sistema educativo sin obtener la titulación básica. En este sentido, la evolución de la tasa bruta de titulados en educación secundaria obligatoria en Andalucía en los cinco años que van desde el curso 2004/05 al 2008/09 (último del que se tienen datos oficiales) ha sido positiva, pasándose del 65,2% al 72,7%, lo que supone

un incremento de 7,5 puntos. En ese mismo periodo el Estado ha pasado del 70,4% al 74,1%, es decir, ha mejorado 3,7 puntos, menos de la mitad que Andalucía.

Si consideramos la tasa anterior referida a la educación secundaria para personas adultas obtenemos que el indicador para Andalucía alcanza el 15,3%, por encima de la media estatal cifrada en el 8,4%.

d) Aumentar la tasa bruta de titulados en la segunda etapa de la educación secundaria.-

Este indicador se mide como el porcentaje de población de entre 20 y 24 años que ha completado, al menos, el nivel de la segunda etapa de la educación secundaria. El objetivo establecido para 2010 era situar la media europea en el 85%. Finalmente, este indicador ha quedado en el 79%.

En España la evolución del indicador desde el año 2005 ha registrado un descenso de 0,6 puntos, pasando del 61,8% de dicho año al 61,2% del año 2010. En Andalucía, sin embargo, la evolución ha sido positiva, pasándose del 53,1 del año 2005 al 53,6 del año 2010, lo que supone un incremento de 0,5 puntos. En cualquier caso, tanto España como Andalucía se encuentran alejados de la media europea, lastrados por la alta cifra de abandono escolar prematuro.

e) Aumentar el porcentaje de población titulada en educación superior.-

Este indicador se mide como el porcentaje de población de entre 30 y 34 años que ha completado estudios superiores. El objetivo establecido por la Unión Europea para 2020 es alcanzar el 40%. En el año 2010 la media europea está en el 33,6%. No obstante, España ya ha alcanzado el valor de referencia en este indicador, que se sitúa en el 40,6% en 2010, por lo que su objetivo para 2020 es llegar al 44%. En Andalucía el indicador en el año 2010 se sitúa en el 34,2%, lo que supone un incremento de 4,1 puntos desde el año 2005, más del doble del aumento medio estatal que se situaba en el 38,6 en dicho año.

Sin embargo, cuando se analiza esta tasa con detalle se observa que el buen comportamiento de la misma se debe a que la tasa de graduación en formación profesional de grado superior es en España del 16% (2010), superior a las de la OCDE (10%) y de la UE (8%), mientras que la tasa de graduación universitaria es del 30% (2010) por debajo de la OCDE (39%) y UE (40%). Además, esta tasa está estancada desde el año 2001, fecha en la que teníamos niveles de titulación similares a los de la UE y la OCDE.

Asimismo, debemos señalar que el Informe Panorama de la Educación 2012 recoge que la tasa de acceso a la Universidad en España es del 52% (2010), por debajo de la media de la OCDE (62%) y de la UE (60%). Además, la tasa está prácticamente estancada desde el año 2002 en que presentábamos tasas del 49%, la misma que la de la UE y muy cerca de la de la OCDE (51%).

El estancamiento en las tasas de acceso a la universidad y de titulación en estas enseñanzas, unido a la actual política de recortes en materia de becas y ayudas al estudio, pone en serio riesgo el mantenimiento de la posición alcanzada por España y Andalucía respecto de este indicador e incluso a que en el año 2020 se consiga el objetivo al que se ha comprometido nuestro país en esta materia.

f) Incrementar el porcentaje de personas adultas que recibe formación permanente.-

Este indicador se define como el porcentaje de población de 25 a 64 años que participa en una acción de educación o formación en las cuatro semanas previas a la encuesta. En el año 2010 este indicador se sitúa en España en el 10,8% y en Andalucía en el 10,2%, por encima de la media europea cifrada en el 9,1%. El objetivo para 2020 es llegar al 15%.

Si se analiza la evolución desde el año 2005, fecha en la que se cambió la metodología para el cálculo de este indicador, se observa que Andalucía pasa del 9,5% al 10,2%, lo que supone un aumento de 0,7 puntos, más del doble que el conjunto del Estado que pasa del 10,5% al 10,8%.

Conclusión:

En todos los indicadores mencionados, incluidos en los Objetivos Educativos y Puntos de Referencia 2010 o en la Estrategia Europea de Educación y Formación ET 2020, la evolución de los datos nacionales son positivos y la de la Comunidad Autónoma de Andalucía ha sido mejor que la media del Estado en la mayoría de los parámetros, lo que contradice la afirmación que se repite con frecuencia de que el ejercicio de las competencias autonómicas ha aumentado las diferencias entre las Comunidades Autónomas. Al menos en el caso de Andalucía esto no es así.

La Junta de Andalucía comparte muchos de los objetivos de la reforma, no así las medidas para combatirlos; lo que no compartimos es la visión totalmente negativa que se reproduce en los textos y declaraciones del Ministerio de Educación. A la luz de los datos, no puede considerarse que la legislación actual haya fracasado. Tendremos que considerar que podemos y debemos acelerar los progresos, pero no hay razones para cambiar radicalmente el modelo, sobre todo si el nuevo modelo nos aleja de los objetivos.

2. EVOLUCIÓN DE LOS RESULTADOS OBTENIDOS POR EL ALUMNADO ANDALUZ EN LAS PRUEBAS DE EVALUACIÓN DE DIAGNÓSTICO.

Desde el curso 2006-07 se han realizado seis ediciones de las Pruebas de Evaluación de Diagnóstico y dos de la prueba ESCALA (desde 2010-11).

En estas pruebas se han evaluado las competencias del alumnado en Razonamiento matemático y Comunicación lingüística en lengua española (todos los cursos), la competencia Científica en dos ocasiones y otras competencias.

Entre todas las ediciones se han evaluado más de 1.200.000 alumnas y alumnos.

Los resultados se expresan en una escala que mide el nivel competencial del alumnado desde 1 hasta 6, siendo 6 el máximo.

En líneas generales la evolución de los resultados es positiva. El detalle por competencia y nivel educativo es el siguiente:

PRUEBA ESCALA (2º de educación primaria)

El resultado obtenido en ambas ediciones es muy similar y positivo. Los valores están comprendidos entre 4 y 5, con ligeras variaciones de alrededor de tres décimas de una edición a otra en las dos competencias. De hecho, al hacer la media de las dos competencias, se observa la estabilidad de los dos resultados. Es de destacar el incremento en siete palabras por minuto de la velocidad lectora del alumnado, pasando de 74 a 81 palabras por minuto.

PRUEBA DE EVALUACIÓN DE DIAGNÓSTICO (4º de educación primaria)

En las tres competencias que han sido objeto de evaluación en más de una ocasión, existe una clara tendencia a la mejora, que se percibe especialmente en Razonamiento matemático, en la competencia Científica y en la dimensión de Comprensión lectora (la más equiparable al estudio internacional PIRLS, dirigido a esta edad). En todas ellas se ha superado holgadamente el nivel 4 en la escala 1 a 6.

PRUEBAS DE EVALUACIÓN DE DIAGNÓSTICO (2º de educación secundaria obligatoria)

En Comunicación lingüística y en la competencia Científica, los resultados marcan una clara tendencia a la mejora, siendo la competencia en Razonamiento matemático la única que difiere en dicho comportamiento.

3. POSICIÓN DE ANDALUCÍA EN RELACIÓN CON EL ARTICULADO QUE FAVORECE A LA ENSEÑANZA PRIVADA EN DETRIMENTO DE LA PÚBLICA.

El segundo borrador del anteproyecto conlleva novedades muy sustantivas en relación con la enseñanza privada y concertada que preocupan hondamente a la Junta de Andalucía.

Nuestra Comunidad Autónoma se caracteriza por una apuesta indiscutible por la enseñanza pública, respetuosa con la concertada, pero con un claro compromiso con mantener el peso de la pública. Entendemos que la actual legislación ha permitido a las CCAA concertar o no concertar nuevas plazas y centros. El artículo 109, relativo a la programación de la red de centros, ha sido modificado para dar un mayor peso a la enseñanza concertada. Nos oponemos radicalmente al nuevo articulado que rompe el equilibrio y refuerza notablemente las opciones privadas:

- Se amplía de cuatro a seis años el periodo de concertación en la educación primaria.
- Se establece la demanda social, concepto de difícil concreción y materialización, como criterio para programar la red de centros, lo que dificultará enormemente las atribuciones de planificación de las Administraciones educativas, favoreciendo la litigiosidad.
- En las zonas de nueva población donde existía la obligación de garantizar la existencia de plazas públicas suficientes, se elimina

el adjetivo “públicas”, con lo que se abren las puertas a la construcción de centros privados en las nuevas zonas urbanas.

- Este círculo se cierra con la publicación de las clasificaciones de centros o rankings, medida pensada para estimular la demanda de determinados centros, produciendo un trasvase del alumnado con más dificultades a la enseñanza pública.

No podemos estar de acuerdo con la nueva redacción que va a suponer, de hecho, avanzar en la privatización de la enseñanza y en la consideración de la educación como una mercancía sometida a las leyes del mercado. Con esta nueva redacción se atenta gravemente contra el derecho de todos y todas a una educación de calidad en condiciones de igualdad, bajo el argumento de preservar la libertad y el derecho de los padres a elegir el tipo de educación que desean para sus hijos.

La Administración educativa andaluza quiere posicionarse de nuevo claramente en defensa de la enseñanza pública, una enseñanza que no ha perdido su valor como herramienta fundamental para luchar contra la desigualdad y la injusticia social y que es la única capaz de garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la sociedad del conocimiento, más allá de su origen y de sus condiciones sociales y económicas.

4. CONSIDERACIONES Y PROPUESTAS SOBRE LA ASIGNATURA DE EDUCACIÓN PARA LA CIUDADANÍA Y RELIGIÓN.-

Con independencia del nombre con el que se la designe, la asignatura de Educación para la Ciudadanía es perfectamente homologable a otras similares que existen en países de nuestro entorno europeo.

El Tribunal Supremo ha declarado en distintas sentencias que esta asignatura, lejos de adoctrinar, refleja los valores y principios constitucionales. La última sentencia de 12 de noviembre de 2012 ratifica la plena constitucionalidad de la asignatura y de sus manuales.

La reforma elimina por completo esta asignatura de todas las etapas educativas, burlando la doctrina del Tribunal Supremo y es una concesión inaceptable a un sector minoritario que se ha opuesto a la asignatura sin razón jurídica alguna, como demuestran las sentencias.

Por otra parte los artículos 18.3.b), 24.4.b) y 25.5.b) contemplan para la educación primaria y la educación secundaria obligatoria que todo el alumnado cursará Religión o Valores culturales y sociales, a elección de los padres o tutores.

Con esta medida se obliga al alumnado a elegir entre la asignatura de Religión, que responde a las creencias personales de sus padres, y la enseñanza de valores culturales y sociales que son necesarios para la vida en una sociedad democrática y para su formación como ciudadanos y ciudadanas. No se entiende que al alumnado que curse la materia de Religión se le prive de una formación en valores que se considera fundamental para su desarrollo personal y social.

La Religión es una materia opcional, depende de las creencias personales de cada uno, pero la formación en valores culturales y sociales es una materia que debe cursar todo el alumnado, con independencia de su opción religiosa.

Proponemos, por lo tanto, que se mantenga la actual regulación establecida en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que no fue alterada en el primer borrador del Anteproyecto de Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa.

CONSIDERACIONES FINALES

Reiteramos las reflexiones realizadas en los dos informes remitidos con anterioridad, así como en las expresadas en las distintas reuniones de trabajo que figuran en las actas.

La principal preocupación de la Junta de Andalucía sigue siendo la ruptura de la igualdad de oportunidades a través de una segregación excesivamente temprana y de una concepción del sistema educativo como una carrera de obstáculos que no ayudará a que el alumnado con más dificultades progrese dentro del sistema, igualdad que se ve nuevamente amenazada por la deriva privatizadora que se ha incorporado a la reforma.

Finalmente, en la disposición final tercera se realizan determinadas modificaciones de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, que persiguen aumentar las competencias de los directores y titulares de los centros concertados en detrimento del Consejo Escolar. Como ya se indicó en el informe emitido en relación con el primer borrador del Anteproyecto de Ley Orgánica, en ese caso para los centros públicos, no podemos estar de acuerdo con una medida que sólo puede traer como consecuencia una menor implicación de las familias en el proceso educativo de sus hijos e hijas, algo que será muy negativo para la consecución de los objetivos que dice perseguir esta reforma.

En resumen, la Junta de Andalucía lamenta que el segundo texto del anteproyecto, lejos de buscar una aproximación a los planteamientos de la mayoría de la comunidad educativa que hemos venido defendiendo, se haya radicalizado aún más en los principales puntos de discusión. Los puntos de encuentro que ofrecíamos se han diluido en una clara divergencia que desgraciadamente nos aleja de cualquier posibilidad de consenso si no se modifica sustancialmente el anteproyecto.

En sus términos actuales, la Junta de Andalucía se opone totalmente a esta reforma que, en lugar de solucionar problemas, los agravará causando un grave daño a la Escuela Pública y con ella al futuro de millones de niños, niñas y jóvenes.