

## Els límits de la racionalitat econòmica en la programació de l'ensenyament per l'Administració educativa

Les queixes rebudes han posat de manifest que les restriccions pressupostàries existents en el context actual afavoreixen que, més que mai, l'Administració educativa prioritzi els criteris de racionalitat econòmica en la gestió dels recursos públics, i que ho faci, de vegades, per sobre d'altres criteris, com el de l'equitat, que també ha d'orientar la planificació educativa i les actuacions dels poders públics en matèria d'educació. De fet, el Síndic de Greuges adverteix que, en determinades circumstàncies, els criteris de racionalitat econòmica poden generar vulneracions del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats.

Així, per exemple, l'aplicació preponderant de criteris de racionalitat econòmica ha inspirat la supressió d'ofertes en centres o en barris socialment desafavorits amb poca demanda, com ha succeït l'any 2010 amb determinats instituts amb batxillerats diürns i nocturns, fet que ha estat objecte de queixa i d'anàlisi per part d'aquesta institució. Si bé la supressió d'una oferta no ha d'impedir necessàriament l'exercici del dret a l'educació, que es pot fer efectiu en altres centres o barris, sí que pot afectar negativament l'accessibilitat a aquesta oferta per part de determinats alumnes educativament vulnerables.

**La supressió dels batxillerats en determinats barris pot afectar negativament el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats**

Cal recordar que l'accessibilitat geogràfica de l'oferta i la seva proximitat simbòlica són condicions importants a l'hora de promoure trajectòries d'escolarització més enllà de l'etapa obligatòria entre els alumnes amb vinculacions més fràgils amb el sistema educatiu. L'obligació del canvi de centre o del canvi de barri, per l'efecte d'aquesta supressió, representa una ruptura en les transicions educatives que poden reforçar l'abandonament del sistema educatiu. Cal destacar, a més, l'efecte de promoció educativa que implica ubicar ofertes d'ensenyaments postobligatoris en determinats centres i barris de composició

social desafavorida, mancats sovint de referents positius en relació amb l'escolarització.

Aquesta aplicació preponderant de criteris de racionalitat econòmica també pot portar a promoure l'agrupació d'ofertes en centres de dimensions més grans o, en territoris amb dèficit de places, l'ampliació de línies per centre o de ràtios per grup, independentment de la seva composició social. L'activitat del Síndic de Greuges ha constatat que centres d'atenció educativa preferent amb una elevada concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques han hagut de fusionar grups reduïts en un grup únic amb ràtios ampliades, tot i que aquesta circumstància implicava la reducció de la dotació corresponent per grup i limitava les possibilitats d'atendre la diversitat existent al centre.

L'activitat del Síndic també ha posat de manifest que, si bé la grandària del centre pot afavorir la promoció d'estratègies d'adaptació, de flexibilització i de diversificació curriculars específiques per a l'alumnat amb més dificultats (pel fet de tenir més alumnes, més professionals i més recursos), els centres grans també tendeixen a tenir més complexitat a l'hora d'organitzar internament el treball individualitzat d'atenció a la diversitat i de generar vinculacions d'identificació entre el seu alumnat.

D'acord amb aquesta racionalitat econòmica, també es pot fomentar la diferenciació de centres amb oferta d'ESO-FP (amb o sense batxillerat) i de centres amb oferta d'ESO-batxillerat o, en territoris amb dèficit de places, la creació d'instituts de secundària sense oferta postobligatòria (SES). L'experiència d'aquesta institució constata que als municipis amb altres centres amb oferta d'educació secundària, i on la planificació d'un SES respon més a un dèficit d'oferta que a un dèficit d'accessibilitat geogràfica dels instituts ja existents, els SES tendeixen a tenir una demanda més feble, en part, per l'absència d'oferta de secundària postobligatòria, que els fa menys atractius per a l'alumnat amb més expectatives educatives, atès que l'obliga a un nou canvi de centre per prosseguir els estudis. Aquest factor, doncs, condiona la composició social del centre.

Igualment, la diferenciació de centres amb oferta d'ESO-FP (amb o sense batxillerat) i de centres amb oferta d'ESO-batxillerat també contribueix a diferenciar el tipus d'alumnat que s'hi escolaritza, ja que en l'imaginari col·lectiu s'estableixen diferències entre instituts orientats fonamentalment als ensenyaments d'itineraris més professionalitzadors (cicles formatius), que concentra alumnat amb més

dificultats, i instituts orientats fonamentalment més cap als ensenyaments d'itineraris més acadèmics (batxillerat), que concentra alumnat amb més expectatives de promoció escolar. En aquests casos, doncs, la programació de l'ensenyament reforça la segregació escolar del sistema educatiu i accentua les diferències entre la composició social de determinats centres i la d'altres tipologies de centre de secundària propers.

### L'aplicació dels criteris de racionalitat econòmica no ha d'anar en detriment de l'equitat en educació

L'aplicació preponderant de criteris de racionalitat econòmica també pot afavorir la substitució (o manca de provisió) d'ofertes d'ensenyament postobligatori presencial per ofertes d'ensenyament a distància, com ha passat amb determinats batxillerats nocturns o cicles de formació professional. Així, i malgrat que l'ordenament jurídic preveu que les ofertes de batxillerat a distància i de batxillerat nocturn cobreixin les necessitats de formació d'un tipus d'alumnat que respon a unes característiques força similars (majors d'edat, laboralment actius, etc.), a la pràctica, l'alumnat de centres de batxillerat nocturn respon a un perfil de població adulta de classe treballadora amb recursos econòmics limitats que difereix força del perfil d'alumnat que està matriculat a l'oferta a distància. En aquesta línia, cal recordar que els estudis que s'han ocupat d'analitzar l'escletxa digital en l'actual societat del coneixement posen de manifest que hi ha importants desigualtats en l'accés a les noves tecnologies i també en l'adquisició d'habilitats per fer-ne ús. El desplegament d'ensenyaments a distància, doncs, no hauria de perjudicar l'accés a l'educació dels alumnes socialment menys afavorits.

I finalment, i també a tall d'exemple, l'aplicació preponderant de criteris de racionalitat econòmica

també pot afavorir l'alentiment de la provisió d'oferta pública, especialment a l'etapa de 0 a 3 anys, o la seva minoració en determinats territoris, com ha passat arran de la supressió de batxillerats diürns en determinats centres, o també la concertació d'ensenyaments per part de l'Administració educativa en centres privats. En epígrafs anteriors s'ha fet esment dels dèficits en la gratuïtat de l'educació als centres privats concertats (d'acord amb l'escàs desenvolupament dels contractes programa pel Departament d'Educació) i als seus efectes sobre l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

En els ensenyaments postobligatoris, a més, cal destacar que la concertació d'ensenyaments en centres privats per l'Administració educativa és més reduïda respecte al que succeeix a l'educació secundària obligatòria. La supressió d'ofertes públiques en determinats barris, doncs, pot generar desigualtats per a les famílies amb pocs ingressos que troben més impediments per escolaritzar els seus fills en el sector públic o en centres sufragats amb fons públics. Aquí cal afegir, a més, que en els ensenyaments postobligatoris la inversió pública en polítiques de compensació de desigualtats educatives és més reduïda. Els ajuts de menjador o de transport escolars o els ajuts per a l'adquisició de llibres de text, per posar-ne alguns exemples, es limiten bàsicament a l'alumnat escolaritzat a l'educació obligatòria. En altres paraules, i de la mateixa manera que succeeix amb l'escolarització pública de 0 a 3 anys, l'escolarització pública en els ensenyaments postobligatoris dona més garanties, a priori, d'equitat en l'accés a aquesta oferta educativa.

En qualsevol cas, davant d'aquestes situacions exposades, el Síndic demana al Departament d'Educació que l'aplicació dels criteris de racionalitat econòmica en la programació de l'ensenyament no vagi en detriment de l'equitat en educació. El dret a l'educació en igualtat d'oportunitats ha de ser protegit pels poders públics.

#### Queixa 05020/2009

El Síndic de Greuges va rebre una queixa amb relació a la proporció desigual d'alumnat nouvingut als centres del municipi de Cervera i amb relació a la manca de polítiques prou actives per combatre aquest fenomen.

Després de la intervenció del Síndic, per al curs 2010/2011 el Departament d'Educació i l'Ajuntament van aplicar la modificació de la zonificació escolar del municipi i van fer ús de la reserva de places i la distribució efectiva de l'alumnat amb necessitats educatives específiques per mitjà de les actuacions de la Comissió de Garanties d'Admissió.

## Dèficits de provisió d'oferta en els ensenyaments postobligatoris per combatre l'abandonament educatiu prematur

És prou conegut que un dels dèficits estructurals del nostre sistema educatiu té a veure amb l'elevada prevalença de l'abandonament educatiu prematur, amb proporcions que doblen la mitjana del conjunt de la Unió Europea, i amb les desigualtats existents entre grups socials pel que fa als nivells de permanència al sistema educatiu en edats d'escolarització no obligatòria. En aquest context socioeducatiu, la formació professional, des del moment en què conforma l'itinerari formatiu preferent entre els grups socials desfavorits, més orientats cap a la inserció laboral i cap a trajectòries formatives professionalitzadores, representa un sector educatiu estratègic a l'hora de combatre l'abandonament escolar prematur i els efectes de l'origen social en l'accés desigual als ensenyaments postobligatoris.

La importància de la formació professional contrasta, però, amb el fet que aquesta oferta encara avui és quantitativament deficient a Catalunya en termes comparatius amb altres països europeus. De fet, Catalunya és un dels països europeus amb una oferta formativa en ensenyaments postobligatoris no universitaris més reduïda per comparació al volum d'alumnat escolaritzat als ensenyaments obligatoris, i també és un dels països amb una proporció d'oferta de formació professional menys desenvolupada (en nombre d'alumnat), tant si es mira en proporció a l'alumnat de la resta d'ensenyaments postobligatoris no universitaris com si es fa en relació amb l'alumnat matriculat als ensenyaments obligatoris. El marge de creixement de què disposa el sistema de formació professional, doncs, és ampli.

**L'abandonament educatiu prematur és un dels principals problemes del nostre sistema educatiu**

Tanmateix, els dèficits d'oferta s'han palesat al llarg de l'any 2010 a través de diverses queixes rebudes, especialment per manca de places de determinats cicles formatius de grau mitjà i superior. Si bé l'oferta de formació professional en un determinat territori s'ha de planificar, i així ho fa el Departament d'Educació, en funció de les

necessitats del mercat de treball, això pot generar desequilibris entre oferta i demanda. Les dades de sol·licituds no satisfetes i de places vacants aportades pel Departament d'Educació corresponents al curs 2009/2010 en el marc d'aquests expedients de queixa indiquen que la provisió de places va deixar nombrosos joves sense accedir a l'oferta que responia als seus interessos professionals, i també nombrosos joves sense opcions d'accés al sistema de formació professional, encara que fos a altres cicles formatius no desitjats, per l'existència de més sol·licituds no satisfetes que vacants.

**El Síndic denuncia dèficits en el desplegament de la formació professional i dels programes de qualificació professional inicial**

A tall d'exemple, només a la ciutat de Barcelona, i d'acord amb les sol·licituds rebudes, hi ha un dèficit de provisió de poc més de 1.000 places en cicles formatius de grau mitjà, i de quasi 1.500 places en cicles formatius de grau superior. A més, l'anàlisi de les queixes també posa de manifest que hi ha importants desigualtats territorials entre comarques, per la qual cosa les oportunitats educatives difereixen substancialment en funció del territori de referència.

En aquest sentit, cal destacar que la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, a banda de promoure el dret de qualsevol persona a accedir a l'oferta educativa en general, regula els ensenyaments considerats no obligatoris però de provisió universal, i situa entre aquests la formació professional de grau mitjà, tal com succeeix també amb l'educació infantil de segon cicle (art. 5.2). Si bé això representa un avenç en el reconeixement del dret a l'educació postobligatòria, pel deure de l'Administració de garantir l'accés de qualsevol persona que ho desitgi a aquests ensenyaments de formació professional, encara que sigui per mitjà de l'educació no presencial (art. 55.1), l'activitat d'aquesta institució evidencia que aquest accés universal encara no es produeix.

D'acord amb aquestes consideracions, el Síndic demana a l'Administració educativa que continuï amb els esforços de desplegament de l'oferta de formació professional. Fins ara, el II Pla general de formació professional a Catalunya (2007-2010), que es proposa, entre altres objectius, incrementar en

un 40% el nombre d'usuaris de la formació professional (incloent-hi també la formació professional ocupacional i contínua), ha permès incrementar l'alumnat de formació professional inicial a un ritme de 5.000 alumnes per curs entre els cursos 2006/2007 i 2009/2010, la qual cosa suposa un 25% en aquest període (29% si es consideren els ensenyaments a distància).

La situació presentada per a la formació professional inicial també es fa present, encara amb més força, en l'oferta de programes de qualificació professional inicial (PQPI). Els PQPI esdevenen un recurs formatiu fonamental per als alumnes que no es graduen en ESO i que volen prosseguir la seva formació en els ensenyaments reglats, ja que, a més de proporcionar competències pròpies de

determinats perfils professionals del primer nivell de qualificació, donen l'opció d'obtenir el títol de graduat i, consegüentment, contribueixen a combatre les desigualtats socials del sistema educatiu. Amb tot, l'experiència d'aquesta institució demostra que l'oferta actual de places, properes a les 7.300 a Catalunya el curs 2010/2011, són insuficients per atendre les necessitats relacionades amb la manca de graduació en ESO i amb l'abandonament escolar prematur al nostre país. Els dèficits d'oferta es palesen clarament si es comparen les taxes brutes d'escolarització als PQPI (prenent com a grup de referència els joves de 16 i 17 anys) a escala estatal: l'oferta existent al conjunt de l'Estat espanyol (8,4%) proporcionalment quasi dobra l'oferta existent a Catalunya (4,5%).

### Queixa 03669/2010

La persona interessada explica que el seu fill vol cursar el batxillerat en la modalitat d'arts escèniques i música, però el seu domicili és a Castelldefels i en aquesta ciutat no hi ha cap centre de secundària que ofereixi aquesta modalitat de batxillerat.

Pel fet de viure a Castelldefels, no ha pogut optar als punts per proximitat del domicili o del lloc de treball i, com que no hi ha centres pròxims al seu domicili que imparteixin aquesta especialitat, el seu fill està en inferioritat de condicions per accedir a aquests estudis en relació amb els joves residents a Barcelona, on volia estudiar.

El Síndic va demanar al Consorci d'Educació la seva valoració amb relació a la situació comparativa de desigualtat d'oportunitats i li va recordar la necessitat de millorar alguns aspectes del procés de preinscripció actual.

L'informe de resposta rebut deixa constància que s'ha fet arribar la corresponent proposta de millora al Departament d'Educació perquè en els propers processos de preinscripció es pugui discriminar, tant en la sol·licitud com en el mòdul de gestió, les dues modalitats d'arts, i també tenir en compte els drets de l'alumnat que és d'un altre territori en què no hi ha una determinada especialitat perquè el criteri de proximitat al domicili deixi de ser determinant.

[Pàgines extretes de l'Informe Anual 2010. Clica aquí per accedir-hi.](#)