

## Capítulo 4: Derecho a la Educación

Fermín Navaridas Nalda

La educación es un derecho humano fundamental y un bien público irrenunciable para poder ejercitar todos los demás derechos. Los instrumentos normativos de las Naciones Unidas y la UNESCO estipulan las obligaciones jurídicas internacionales del derecho a la educación. Estos instrumentos promueven y desarrollan el derecho de cada persona a disfrutar del acceso a la educación de calidad, sin discriminación ni exclusión.

Desde este enfoque de derechos, la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 29 concibe la calidad de la educación como un proceso permanente orientado a garantizar los máximos niveles de desarrollo y aprendizaje posibles en el niño, a fin de prepararlo para una vida adulta activa, inculcarle el respeto de los derechos humanos elementales y desarrollar su respeto por los valores culturales y nacionales propios y de civilizaciones distintas a la suya.

Sobre la base de este planteamiento, asegurar el derecho a una educación de calidad para todos conlleva atender de modo global a cinco dimensiones esenciales y estrechamente relacionadas (UNESCO, 2007): equidad, pertinencia, relevancia, eficacia y eficiencia.

- La equidad comprende los principios de igualdad y diferenciación, ya que tan sólo una educación ajustada a las necesidades de cada uno asegurará que todas las personas tengan las mismas oportunidades de hacer efectivos sus derechos y alcanzar los fines de la educación en condiciones de igualdad.
- La pertinencia alude a la necesidad de flexibilizar la enseñanza para que la educación dé respuesta a la diversidad de necesidades de los individuos y contextos.
- La relevancia se refiere al desarrollo de las competencias necesarias para participar en los diferentes ámbitos de la vida humana y construir proyectos de vida con relación a los otros.
- La eficacia y la eficiencia son atributos de la acción pública que nos indican en qué medida se alcanzan los objetivos y se usan adecuadamente los recursos destinados a esta tarea.

De acuerdo con todo ello, pasamos a analizar de forma general la situación actual de este derecho fundamental en la Comunidad Autónoma de La Rioja.

### ESCOLARIZACIÓN Y ENTORNO EDUCATIVO

Durante el curso 2013/2014, la población escolar en Enseñanzas de Régimen General en la Comunidad Autónoma de La Rioja (E. Infantil, E. Primaria, E. Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional y E. Especial) es de 54.097 alumnos, lo que supone un porcentaje aproximado de variación positiva del 14% con respecto al curso escolar 2009/2010 (Tabla 1).

Tabla 1: Evolución alumnado en Enseñanzas de Régimen General 2008-2013.

	TOTAL				
	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
Ed. Infantil 1 <sup>er</sup> ciclo	648	1.091	1.526	3.184	3.061
Ed. Infantil 2 <sup>o</sup> ciclo	9.426	9.546	9.733	9.786	9.736
Ed. Primaria	17.774	18.217	18.687	18.894	19.025
Ed. Especial	144	157	173	197	196
E.S.O.	11.449	11.673	11.968	11.994	12.068
Bachillerato	3.430	3.680	3.718	3.939	4.032
Ciclos Formativos	3.962	4.103	4.310	4.560	5.033
P.C.P.I.	719	921	954	917	946
<b>Total</b>	<b>47.552</b>	<b>49.388</b>	<b>51.069</b>	<b>53.471</b>	<b>54.097</b>

Fuente: Estadística Escolar de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Gobierno de La Rioja. Dirección General de Educación.

En términos generales, puede afirmarse que en La Rioja se ha conseguido la universalización de la educación obligatoria, extendiéndose de forma comprensiva a la totalidad de la población escolar durante este periodo.

Centrando el análisis en aquellas etapas de enseñanza no obligatoria (Tabla 2), en Educación Infantil son más elevadas las tasas de escolarización asociadas al segundo ciclo, de 3 a 5 años, (entre el 94,9% y casi el 96%) que las del primer ciclo, de 0 a 2 años, (entre un 24,6% a los 2 años y un 5,4% con menos de un año). Por otro lado, y al igual que ocurre en el resto de comunidades autónomas de España, con relación a la Educación Secundaria postobligatoria puede observarse que las tasas netas de escolarización en La Rioja decrecen a medida que aumenta la edad. Así, por ejemplo, las tasas son 97,9% a los 16 años, 91,4% a los 17 años y 65,8% a los 18 años.

Tabla 2: Tasas de escolarización por edad y comunidad autónoma.

	< 1 año	1 año	2 años	3 años	4 años	5 años
<b>España</b>	<b>9,7</b>	<b>31,8</b>	<b>49,8</b>	<b>95,2</b>	<b>97,0</b>	<b>97,7</b>
Andalucía	8,2	35,6	55,9	97,0	98,0	98,8
Aragón	9,2	33,8	51,3	94,2	97,2	96,8
Asturias	8,1	17,6	24,4	96,3	99,5	99,7
Baleares (Illes)	7,2	23,4	33,2	91,9	94,2	95,5
Canarias	2,1	6,2	12,3	94,9	95,0	95,7
Cantabria	3,2	9,0	57,9	94,5	95,7	96,8
Castilla y León	5,4	17,0	28,0	97,2	98,6	99,1
Castilla-La Mancha	10,3	35,8	54,4	96,0	96,9	97,6
Cataluña	11,5	38,5	58,8	95,4	96,2	97,5
C. Valenciana	7,9	27,4	39,5	90,3	96,6	96,8
Extremadura	1,3	3,1	5,5	98,2	98,7	99,8
Galicia	9,8	22,0	36,0	96,9	98,1	98,4
Madrid	15,4	47,3	67,3	94,7	96,2	97,3
Murcia (R. de)	3,4	16,1	27,0	97,3	98,0	98,5
Navarra	4,0	11,0	16,3	95,4	96,6	97,0
País Vasco	20,3	44,0	91,3	97,3	98,3	98,2
Rioja (La)	5,4	16,8	24,6	94,9	95,5	95,5
Ceuta	0,8	3,5	7,0	90,7	95,5	97,7
Melilla	3,6	13,9	37,2	82,7	90,5	91,2

	16 años	17 años	18 años	19 años	20 años	21 años	22 años	23 años	24 años	25-29 años
<b>España</b>	<b>96,7</b>	<b>91,1</b>	<b>78,7</b>	<b>70,0</b>	<b>62,3</b>	<b>53,1</b>	<b>44,9</b>	<b>36,7</b>	<b>28,5</b>	<b>14,3</b>
Andalucía	99,1	96,5	77,1	66,6	58,8	49,8	41,9	34,8	27,8	14,0
Aragón	96,1	89,1	79,5	71,2	61,9	52,7	39,9	31,5	23,6	12,4
Asturias	93,5	93,0	81,6	72,6	63,7	54,5	46,5	35,9	27,8	14,1
Baleares (Illes)	87,5	80,3	56,5	44,0	36,3	28,9	23,0	18,5	14,1	8,3
Canarias	95,0	89,0	71,8	62,8	53,6	43,1	36,9	30,9	24,8	13,0
Cantabria	97,0	95,3	77,9	68,4	58,7	47,1	37,7	30,8	26,5	13,6
Castilla y León	99,3	94,2	87,2	82,7	73,3	66,5	55,1	44,6	33,4	17,4
Castilla-La Mancha	97,1	89,9	67,9	57,4	48,0	37,7	29,8	23,6	18,6	10,5
Cataluña	96,5	87,3	75,0	66,6	64,2	54,4	45,2	34,8	27,1	13,4
C. Valenciana	93,5	86,9	75,4	66,6	59,0	51,5	45,4	42,2	33,2	15,6
Extremadura	97,3	88,6	70,5	61,2	53,4	44,4	36,6	30,6	24,2	13,5
Galicia	97,3	92,4	79,0	72,6	63,6	54,4	45,6	36,4	28,5	14,4
Madrid	96,9	91,7	94,6	87,5	77,9	68,9	60,3	48,7	36,5	17,1
Murcia (R. de)	94,8	87,6	75,8	67,7	58,8	49,2	41,7	33,7	26,2	13,5
Navarra	95,6	90,5	82,8	73,3	64,8	51,1	43,5	31,9	23,5	10,8
País Vasco	99,9	98,4	91,8	83,4	75,1	61,4	50,9	39,7	29,0	15,4
Rioja (La)	97,9	91,4	65,8	59,9	50,2	39,5	35,4	30,5	31,4	23,0
Ceuta	95,3	84,9	62,3	50,9	47,8	38,5	28,5	24,0	20,5	10,9
Melilla	92,0	81,7	65,2	53,7	39,7	32,2	28,3	23,6	18,3	10,9

Fuente: Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2014. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2014.

Tal y como puede observarse en la Tabla 3, en el curso 2013/2014 la mayor parte de los alumnos están escolarizados en centros públicos. Así, asisten a estos centros el 66,97% de los alumnos matriculados en Enseñanzas de Régimen General, frente al 28,90% de alumnos de Régimen General matriculados en centros privados concertados y un 4,13% de alumnado matriculado en centros privados no concertados. En este sentido, resulta significativo el alto porcentaje de escolarización en centros privados no concertados durante el primer ciclo de la E. Infantil en relación con el total de alumnos matriculados en este periodo (51,25%). Dada la importancia que posee esta primera etapa para el desarrollo y el aprendizaje futuro del niño, así como para mejorar la equidad de los resultados y los niveles globales de competencias adquiridos (UNICEF, 2008)<sup>19</sup>, parece aconsejable desarrollar políticas encaminadas a incrementar de forma significativa la tasa neta de escolarización durante este primer periodo de la Educación Infantil en La Rioja.

<sup>19</sup> UNICEF (2008). El cuidado infantil en los países industrializados: transición y cambio. Report Card Innocenti N° 8. Centro de Investigaciones Innocenti de UNICEF, Florencia.

**Tabla 3: Distribución alumnos por Enseñanzas de Régimen General y tipo de centro curso 2013/2014**

ALUMNOS MATRICULADOS EN ENSEÑANZAS DE RÉGIMEN GENERAL CURSO 2013/2014										
	Ed. Infantil (1º ciclo)	Ed. Infantil (2º Ciclo)	Ed. Primaria	E.S.O.	Bachillerato	C.F.G.M.	C.F.G.S.	P.C.P.I.	Ed. Especial	Total
Centros Públicos	1.482	6.443	12.565	7.506	3.245	2.081	2.136	748	144	36.350
Centros Privados (Enseñanzas concertadas)		3.293	6.460	4.562	185	755	181	198	52	15.686
Centros Privados (Enseñanzas no concertadas)	1.579				602		63			2.244
<b>Total</b>	<b>3.061</b>	<b>9.736</b>	<b>19.025</b>	<b>12.068</b>	<b>4.032</b>	<b>2.836</b>	<b>2.380</b>	<b>946</b>	<b>196</b>	<b>54.280</b>

**ALUMNOS DE RÉGIMEN GENERAL SEGÚN TITULARIDAD CURSO 2013/2014**

Titularidad	Porcentaje
Centros Públicos	86,97%
Centros Privados (Enseñanzas concertadas)	28,90%
Centros Privados (Enseñanzas no concertadas)	4,13%

Fuente: Estadística Escolar de la Comunidad Autónoma de La Rioja. Gobierno de La Rioja. Dirección General de Educación

Otro de los aspectos a destacar con relación a la escolarización y el entorno educativo de La Rioja es la gran diversidad y riqueza multicultural que caracteriza a los centros escolares de esta Comunidad. Así, por ejemplo, considerando el peso del alumnado extranjero matriculado en las enseñanzas no universitarias en cada comunidad autónoma de España sobre el total de su alumnado, el mayor porcentaje se observa en La Rioja (14,4%)<sup>20</sup> muy por encima de la media de España (9,9%). En general, su evolución ha seguido una tendencia al alza a lo largo de los últimos años (Gráfico 1), pasando de 5.791 alumnos matriculados en Enseñanzas de Régimen General durante el curso 2006/2007, a un total de 8.061 alumnos durante el curso 2013/2014. En este sentido, cabe destacar que durante los dos últimos cursos esta evolución global ha sido muy poco significativa, mostrando una tendencia clara a estabilizarse.

Así con todo, y en la medida de lo posible, La Rioja tiene ante sí el reto de promover y desarrollar un modelo de educación inclusiva que dé respuestas pertinentes a toda la diversidad de necesidades (por ejemplo, aquellas derivadas del conocimiento del idioma, la escolarización previa, la situación económica o sociocultural de la familia) que pueden constituirse en barreras importantes de aprendizaje y afectar de forma significativa al rendimiento académico de una importante población de estudiantes de origen inmigrante. Estas acciones son condición *sine que non* para velar por el derecho de todos los niños a una verdadera educación incluyente que garantice la plena participación de los niños de grupos desfavorecidos, marginados y alejados del aula, tal como se establece en el Recomendación 55.c) del Comité de Derechos del Niño a España.

## RESULTADOS EDUCATIVOS

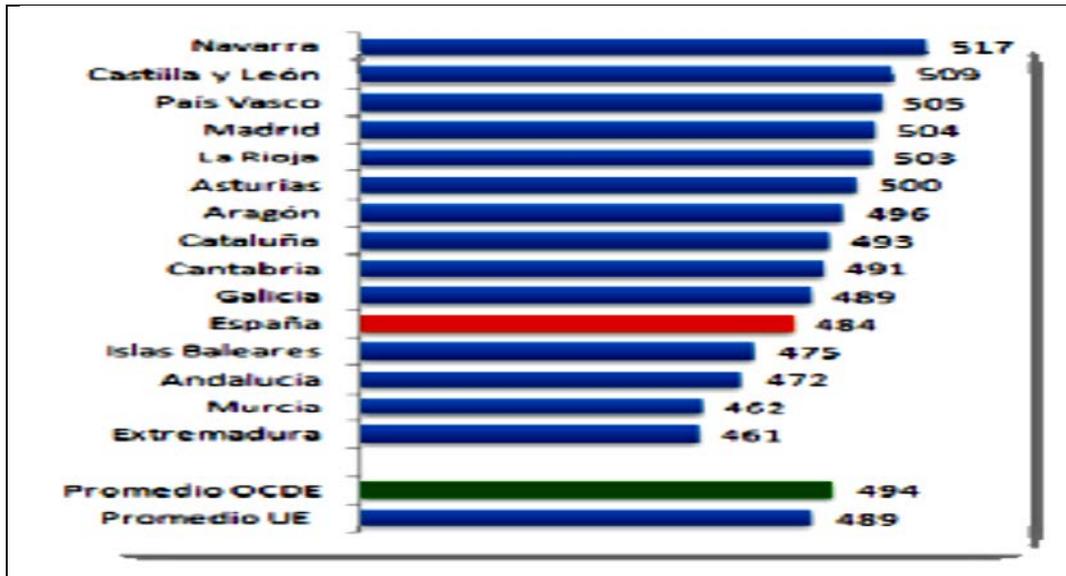
Mejorar la calidad educativa es uno de los principales objetivos de La Rioja. Entre otras medidas, dicho propósito implica evaluar en qué medida se logran los resultados de aprendizaje esperados a lo largo de la educación básica y si éstos representan las aspiraciones del conjunto de la sociedad atendiendo a los principios de igualdad y diferenciación.

En este sentido, y de acuerdo con la información aportada por el estudio PISA 2012<sup>21</sup>, los resultados de La Rioja son muy buenos en matemáticas (503) y en ciencias (510), significativamente superiores en ambos casos al promedio de la OCDE, la UE y a los de España en su conjunto (Gráficos 1 y 2).

<sup>20</sup> Fuente: Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2014. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2014, pág. 30.

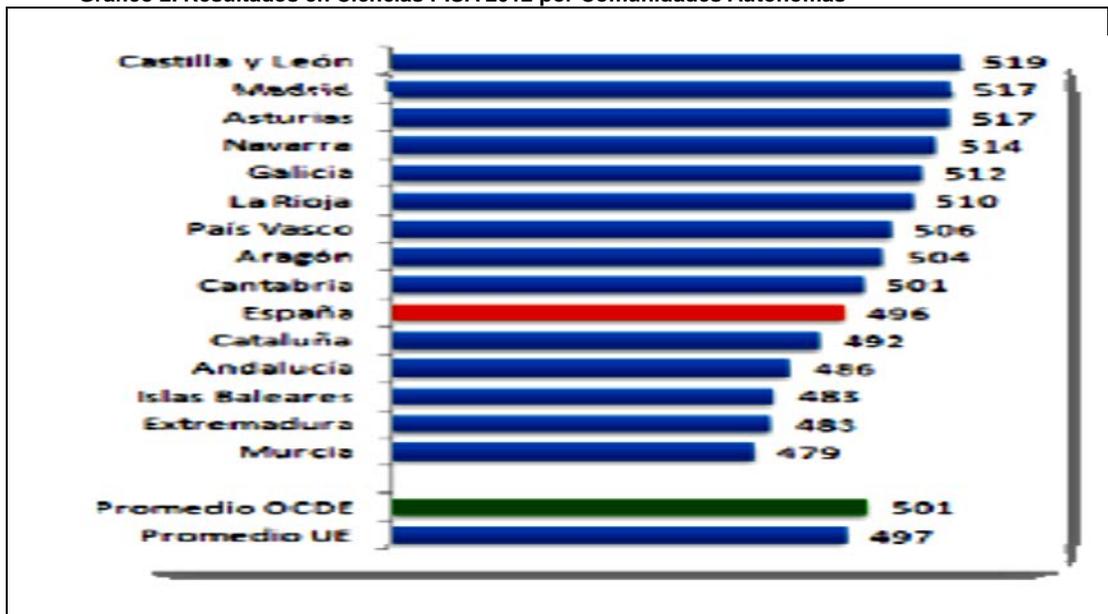
<sup>21</sup> PISA (Programme for International Student Assessment) es un estudio internacional comparativo de la OCDE que trata de valorar hasta qué punto los alumnos son capaces de usar los conocimientos y destrezas que han aprendido y practicado en la escuela cuando se ven ante situaciones en las que esos conocimientos pueden resultar relevantes. Se lleva a cabo cada tres años y evalúa a los alumnos de 15 años, a partir de tres dominios principales: Lectura, Matemáticas y Ciencias. En la edición de 2012, además de la muestra estatal de España, 14 comunidades autónomas han ampliado su muestra regional para que los datos recabados sean comparables a nivel internacional, entre ellas se encuentra La Rioja.

Gráfico 1. Resultados en Matemáticas PISA 2012 por Comunidades Autónomas



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Resultados PISA (INCE, 2013).

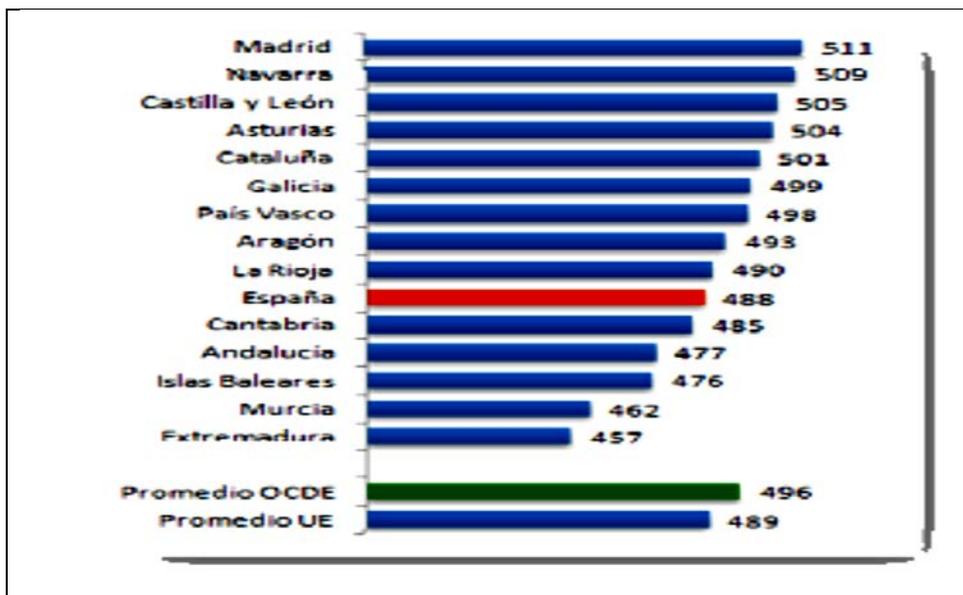
Gráfico 2. Resultados en Ciencias PISA 2012 por Comunidades Autónomas



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Resultados PISA (INCE, 2013).

Sin embargo, el rendimiento en la competencia lectora es significativamente menor que en el caso de las matemáticas y las ciencias. En este caso, La Rioja obtiene 490 puntos, 6 puntos menos que el promedio de la OCDE (496) y un punto más que el promedio de la UE (Gráfico 3).

Gráfico 3. Resultados en Comprensión Lectora PISA 2012 por Comunidades Autónomas

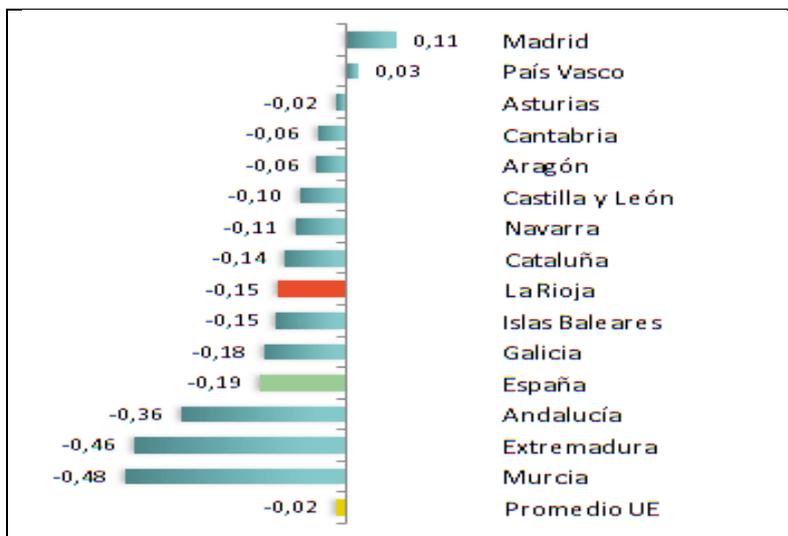


Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Resultados PISA (INCE, 2013).

Según la información aportada por PISA (2012), cabe destacar el índice social, económico y cultural familiar (ISEC) como un factor importante a tener en cuenta a la hora de explicar diferencias significativas en el rendimiento académico de los alumnos<sup>22</sup>. En España, el ISEC de las familias de los alumnos equivale a -0,19, inferior al promedio que establece la OCDE (0,0) con una desviación típica de 1,00. El valor del ISEC se estima para cada estudiante a partir de la información aportada por las familias. La conclusión sobre la relación positiva entre el ISEC y la competencia es unívoca y se pone de manifiesto tanto en los informes que elabora la OCDE como en estudios de carácter territorial. Mediante este índice se muestra por tanto como la equidad familiar y social o la falta de ella influye significativamente en el rendimiento académico del alumnado.

Adentrándonos en el caso de las comunidades autónomas, los resultados obtenidos en La Rioja (Gráfico 4) indican que el nivel socioeconómico y cultural de los alumnos equivale a -0,15 puntos, muy próximo a la media de España (-0,19) e inferior al promedio de la UE (0,2).

Gráfico 4. Índice socioeconómico y cultural PISA 2012

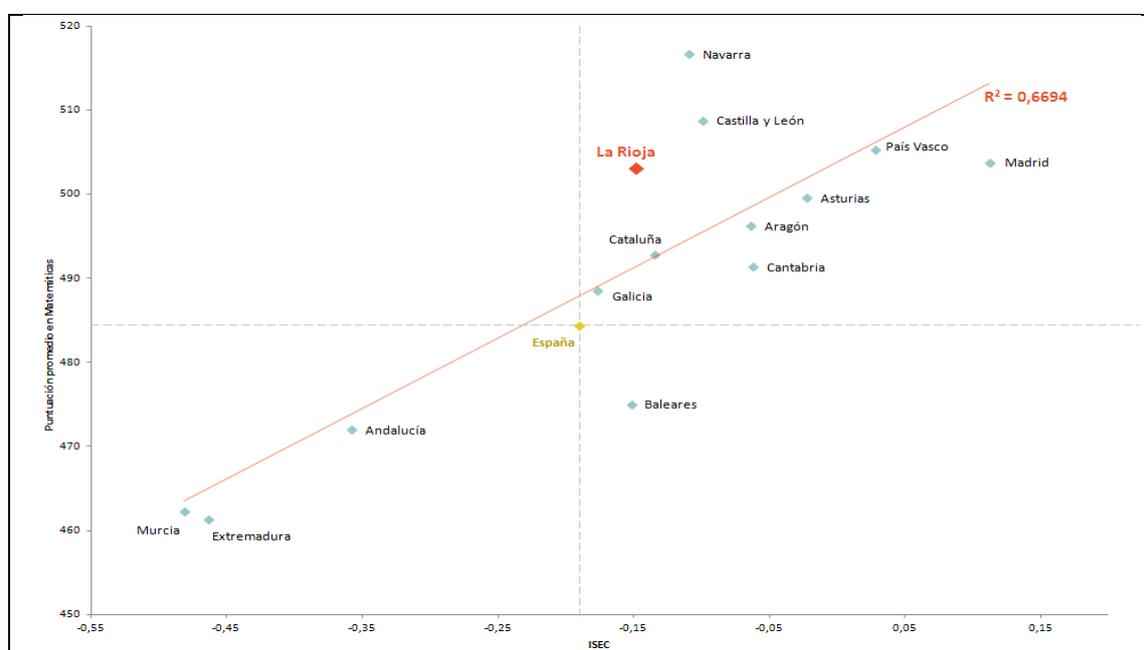


Fuente: Gobierno de La Rioja. Consejería de Educación, Cultura y Turismo, 2013

<sup>22</sup> La relación entre este índice y el rendimiento de los estudiantes se suele interpretar como una medida de equidad de los sistemas educativos. El ISEC se considera un indicador de riqueza compuesto por tres medidas relacionadas con el nivel más alto de educación alcanzado por los padres, el prestigio de la profesión con mayor consideración social de los padres y el nivel de recursos domésticos. De esta forma, el sistema educativo de una comunidad se considera más equitativo, cuanto menor sea el impacto de la variación del ISEC del alumnado en su rendimiento.

En términos generales, tras un análisis general de la relación existente entre el rendimiento general y el ISEC en las comunidades autónomas españolas, puede observarse que La Rioja obtiene valores medios en las competencias estudiadas mejores a los que cabría esperar en función de su ISEC medio (-0,15), destacando en mayor medida el valor obtenido en la Competencia Matemática (Gráfico 5). No obstante, y a la vista de los resultados de rendimiento obtenidos en los últimos años en función del ISEC (PISA 2006 y PISA 2009), parece prioritario hacer un mayor esfuerzo en mejorar las condiciones y los recursos que resulten necesarios para aumentar el nivel de equidad en beneficio de la calidad del sistema educativo analizado, especialmente si se atiende al contexto socioeconómico y cultural menos favorecido de un alto porcentaje de alumnado extranjero matriculado en esta Comunidad.

**Gráfico 5. Relación entre el rendimiento del alumnado en matemáticas en PISA 2012 y el ISEC en las comunidades autónomas españolas**



Fuente: Gobierno de La Rioja. Consejería de Educación, Cultura y Turismo, 2013

Otro indicador relevante a tener en cuenta en el apartado relativo a los resultados educativos en la etapa obligatoria es el porcentaje de alumnado que repite curso<sup>23</sup>, principalmente con el fin de establecer medidas orientadas a prevenir el fracaso escolar, reducir sustancialmente las tasas de abandono escolar temprano y favorecer la dinámica y el clima de convivencia en las aulas. Las actuaciones en este sentido deben reforzar los aspectos señalados en la Recomendaciones hechas a España por parte del Comité de Derechos del Niño.<sup>24</sup>

De acuerdo con el marco legal que regula nuestro Sistema Educativo, los alumnos que no alcanzan los resultados de aprendizaje esperados en los ciclos o cursos de la educación obligatoria pueden repetir el mismo curso una sola vez, y en la ESO dos veces como máximo dentro de la etapa. En este marco, y según los últimos datos estadísticos aportados por el Informe PISA 2012, el 33,9% de los alumnos de 15 años ha repetido curso en España.

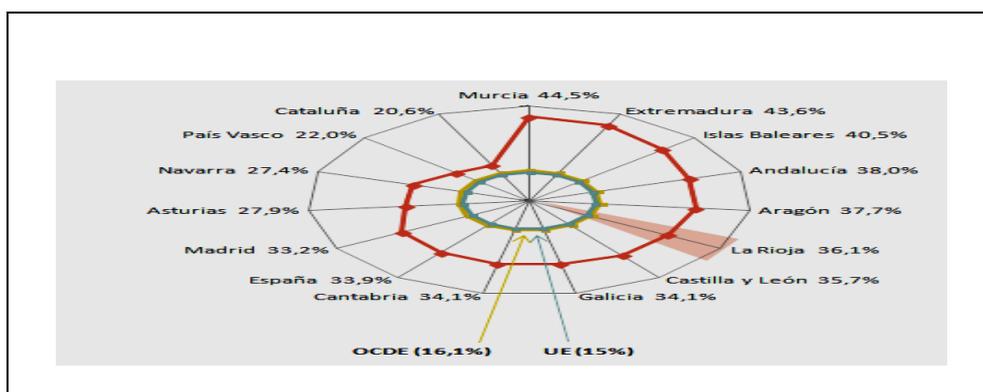
Como puede observarse en el Gráfico 6, en el caso concreto de La Rioja este porcentaje es ligeramente superior, el 36,1%. En la OCDE y UE las tasas de repetición son bastante más reducidas, el 16,1% y el 15% respectivamente. A la vista de estos datos negativos, si se quiere alcanzar los objetivos de calidad establecidos a nivel europeo<sup>25</sup> y reducir las tasas de fracaso escolar de los alumnos en La Rioja, es indispensable poner en práctica medidas inclusivas urgentes que den una respuesta lo más eficaz y eficiente posible a esta realidad educativa.

<sup>23</sup> Véase en este sentido la reciente publicación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (2014). *Sistema estatal de indicadores de la educación. Edición 2014*. Madrid: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

<sup>24</sup> Dichas recomendaciones se expresan en los siguientes términos: 55 a) *redoblar los esfuerzos para reducir la tasa de deserción escolar prematura y tomar las medidas necesarias para que los niños terminen su escolarización*. 55.b) *Potenciar la formación y educación profesional para los niños que hayan abandonado la escuela sin certificado*. *Recomendaciones del Comité de Derechos del Niño a España (2010)*.

<sup>25</sup> Tal y como se recoge en el estudio de Eurydice (2011) que lleva como título *La repetición de curso en la educación obligatoria en Europa: normativa y estadísticas*, la estrategia "Europa 2020" para salir de la crisis económica y construir un crecimiento más inteligente e inclusivo asume el compromiso de reducir el abandono escolar temprano a tasas inferiores al 10% en el año 2020. De esta forma, las estrategias para combatir el fracaso escolar están en el centro de las discusiones a escala europea.

Gráfico 6. Tasa de repetición PISA 2012 por Comunidades Autónomas

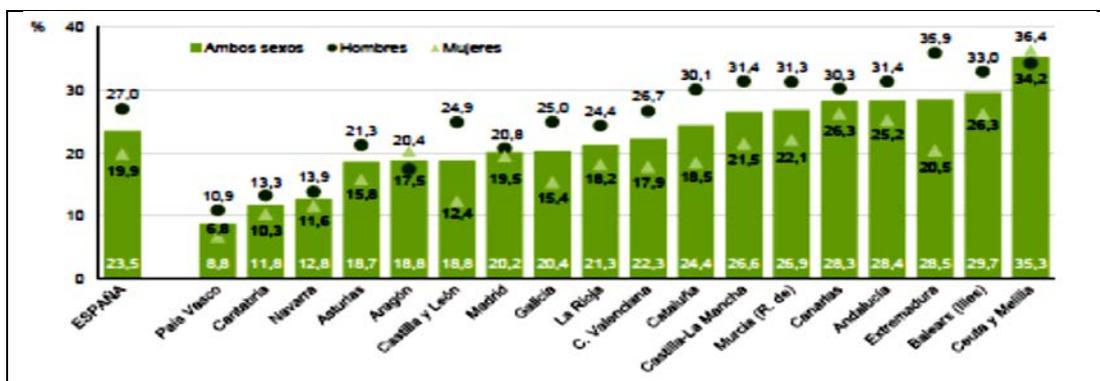


Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Resultados PISA (INCE, 2013).

Con relación a la tasa de abandono temprano de la educación y la formación<sup>26</sup> en el 2013 en La Rioja es del 21,3% (Gráfico 7), un porcentaje que se ha visto reducido aproximadamente 4,6 puntos con respecto al año 2012 (22,8%). Esta tendencia descendente en la evolución del abandono escolar temprano, ha supuesto que La Rioja deje de ocupar un lugar entre las comunidades con peores resultados en relación con este indicador importante de evaluación de los sistemas educativos, ya que en 2011 mostraba un abandono superior a la media de España (26,5%).

No obstante, y pese al descenso notable de la tasa de abandono temprano de la comunidad riojana, el resultado obtenido puede quedar algo empañado cuando se analiza la situación a nivel nacional y europeo, ya que entre los objetivos prioritarios de España y la propia Estrategia Europea 2020 es situar la tasa de abandono temprano por debajo del 15% y 10% respectivamente (Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2014). De ahí que sea necesario seguir insistiendo en reforzar y activar nuevas medidas específicas de atención a la diversidad educativa de alumnos que no han completado el nivel de la segunda etapa de la Educación Secundaria y no siguen ningún tipo de educación-formación.

Gráfico 7. Porcentaje de alumnos de 18 a 24 años que han abandonado de forma temprana la educación y la formación, por sexo. 2013.



Fuente: Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Sistema Estatal de Indicadores de la Educación 2014. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, 2014, pág. 91.

Esta caída notable del abandono temprano de la educación o formación en La Rioja parece guardar una estrecha relación con el aumento significativo de estudiantes que cursan enseñanzas relacionadas con la Formación Profesional en general. Entre otras razones que justifiquen este aumento significativo de matrícula en los estudios relacionados con la formación profesional en La Rioja, cabe pensar en la crisis económica como factor determinante de que los jóvenes riojanos prolonguen su permanencia o vida formativa en nuestro sistema educativo.

<sup>26</sup> De acuerdo con el Sistema estatal de indicadores de la educación 2014 (INEE, 2014, p. 90) nos referimos al término “abandono temprano de la educación y formación” como el porcentaje de alumnos de 18 a 24 años que no siguen ningún tipo de educación o formación y que tienen como estudios máximos Educación Secundaria Obligatoria o anteriores niveles educativos. Una tasa alta de abandono escolar temprano se relaciona con unas consecuencias negativas y unos costes elevados para los individuos y para la sociedad, tanto desde el punto de vista del mercado laboral como del bienestar en general.