

LA EDUCACIÓN QUE VENCE A LA POBREZA

Miquel Àngel Alegre
Laura Morató

Una agenda de políticas educativas
para el bienestar y el progreso
de las personas



Miquel Àngel Alegre
Laura Morató

LA EDUCACIÓN QUE VENCE A LA POBREZA

Una agenda de políticas
educativas para el bienestar
y el progreso de las personas

LA EDUCACIÓN QUE VENCE A LA POBREZA

Una agenda de políticas
educativas para el bienestar
y el progreso de las personas

Miquel Àngel Alegre. Doctor en Sociología por la UAB.
Jefe de proyectos de la Fundació Bofill, responsable
de iniciativas de análisis, reflexión y movilización de una
agenda de políticas educativas a favor de la equidad.

Laura Morató. Socióloga, coordinadora de proyectos
dentro del área de investigación de la Fundació Bofill.

Primera edición: junio de 2024

Autoría: Miquel Àngel Alegre y Laura Morató
Edición: Fundació Bofill y Bonal·letra Alcompàs
Responsable de proyecto: Miquel Àngel Alegre
Responsable de publicaciones: Anna Sadurní
Diseño: Albert Pérez
Fotografía: Uncle Jun
ISBN: 978-84-124828-1-2

© Fundació Bofill, 2024
Girona, 34
08010 Barcelona
fbofill@fundaciobofill.org
fundaciobofill.cat



Creemos que el conocimiento debe compartirse.
Por eso utilizamos una licencia Creative Commons
Reconocimiento 4.0 Internacional (CC BY 4.0),
salvo que en algún material indiquemos lo contrario.
Le animamos a copiar, redistribuir, remezclar
o transformar y crear los contenidos propios de esta
publicación, para cualquier finalidad, incluida
la comercial. Sólo le pedimos que reconozca la autoría
de la creación original.

Índice

Luchar contra la pobreza infantil	7
Luchar contra la pobreza desde la educación	11
10 políticas educativas para luchar contra la pobreza	13
1 Educación en la primera infancia: un comienzo seguro y para todos y todas	14
2 Becas y ayudas a la continuidad educativa: una educación libre de barreras económicas	24
3 Acompañar las trayectorias educativas del alumnado en riesgo: programas de orientación y mentoría	34
4 Apoyo educativo para que nadie se quede atrás: la importancia de igualar aprendizajes	44
5 Políticas de segunda oportunidad para que nadie abandone	52
6 Una red escolar no segregada que iguale las condiciones de aprendizaje de todo el alumnado	60
7 Comedor escolar y espacio de mediodía como derecho a la educación	70
8 Educación extraescolar al alcance de todos: una política educativa en mayúsculas	78
9 Un verano de oportunidades: recursos socioeducativos más allá del calendario escolar	86
10 Políticas de apoyo a la función educativa de las familias	96
Bibliografía	103

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Riesgo de pobreza infantil y/o exclusión social (porcentaje de población menor de 18 años). Países UE-27, 2022	8
Gráfico 2.	Riesgo de pobreza infantil y/o exclusión social (porcentaje de población menor de 18 años). España y comunidades autónomas, 2023	8
Gráfico 3.	Riesgo de pobreza infantil y/o exclusión social (porcentaje de población menor de 18 años) por grado de estudios de padres y madres. Países UE-27, 2022	9
Gráfico 4.	Tasas de escolarización a los 2 y a los 4 años. Países europeos, 2021	17
Gráfico 5.	Tasas de escolarización de niños y niñas de 1 y 2 años de edad. España, 2022-2023	18
Gráfico 6.	Tasas de abandono escolar temprano en Europa, 2022	25
Gráfico 7.	Tasas de abandono escolar temprano en España según cuartil de renta familiar, 2023	26
Gráfico 8.	Gasto en becas sobre gasto público total en educación, países europeos (2020)	28
Gráfico 9.	Gasto en becas sobre el total de gasto público y becarios sobre el total de alumnado, enseñanzas no universitarias, curso 2021-2022	29
Gráfico 10.	Proporción (en porcentaje) de estudiantes en cada uno de los grados de comprensión lectora en países europeos. PIRLS 2021	45
Gráfico 11.	Puntuaciones en matemáticas en las pruebas PISA, según cuartil ISEC. España, 2015, 2018 y 2022	47
Gráfico 12.	Categorías de ninis entre 15 y 29 años. EU-27, 2013 y 2019 (porcentajes)	54
Gráfico 13.	Jóvenes ninis (18 a 24 años) y paro juvenil (15 a 24 años) en España y la UE, 2013-2022	55
Gráfico 14.	Segregación socioeconómica entre escuelas en educación secundaria obligatoria, por países OCDE (PISA, 2018 y 2022). Índices de disimilaridad	62
Gráfico 15.	Segregación por origen inmigrante entre escuelas en educación secundaria obligatoria, por países OCDE (PISA, 2018 y 2022). Índices de disimilaridad	63
Gráfico 16.	Segregación socioeconómica entre escuelas en educación secundaria obligatoria, por comunidades autónomas (PISA, 2018 y 2022). Índices de disimilaridad	64
Gráfico 17.	Alumnos usuarios del comedor escolar y centros públicos con servicio de comedor (porcentajes), por CC. AA. Curso 2019-2020	72
Gráfico 18.	Precio del comedor escolar por día, por CC. AA., en euros, 2021	73
Gráfico 19.	Tipo de actividad extraescolar a la que se asiste (porcentaje) en función del nivel de renta (quintiles). España, curso 2019-2020	81
Gráfico 20.	Participación en actividades de verano según nivel socioeconómico (porcentajes). Cataluña, 2022	90
Gráfico 21.	Motivos por los cuales no se participa en actividades de verano según nivel socioeconómico (porcentajes). Cataluña, 2022	91



Luchar contra la pobreza infantil

En los últimos años, **la preocupación** por las distintas caras y manifestaciones de la pobreza y, en particular, **por la pobreza infantil** ha ido transversalizándose y ganando posiciones en el discurso público y entre los distintos agentes políticos de nuestro país. Conocemos los costes individuales que acarrearán la pobreza y exclusión social de niños, niñas y adolescentes a lo largo de sus trayectorias vitales en términos de reducción significativa de sus logros educativos y perspectivas laborales, económicas, sociales y de salud. Y sabemos también los costes económicos y de productividad que a medio y largo plazo genera la pobreza infantil para el conjunto de la sociedad (Cantó y González, 2023). En general, es cada vez más aceptado que reducir los niveles de pobreza y el riesgo de exclusión de niños, niñas y adolescentes **no es tan solo una cuestión de justicia social para con la población infantil, sino también un objetivo a favor del progreso económico, el bienestar y la cohesión social del conjunto del país.**

Podemos atribuir el auge de esta consideración a tres factores concurrentes y asociados. En primer lugar, es obligado destacar la acción e incidencia de un buen número de entidades sociales y organizaciones preocupadas y ocupadas en la lucha contra la pobreza infantil.¹

En segundo lugar, siguen imponiéndose una realidad y unos datos alarmantes con respecto a los niveles de pobreza infantil. En concreto, **España es el tercer país de Europa con la tasa más elevada de menores en riesgo de pobreza y/o exclusión social** (32,2%, año 2022) (gráfico 1). Esta tasa, que en 2023 es del 34,5%, se sitúa ocho puntos por encima de la correspondiente al conjunto de la población española (26,5%) y apenas ha experimentado cambios desde 2015.² Todo esto recoge la variabilidad de grados de pobreza y exclusión social infantil apreciable entre las distintas comunidades autónomas, con tasas que van desde el 19% (País Vasco) a cifras por encima del 40% (Andalucía o Canarias) (gráfico 2).

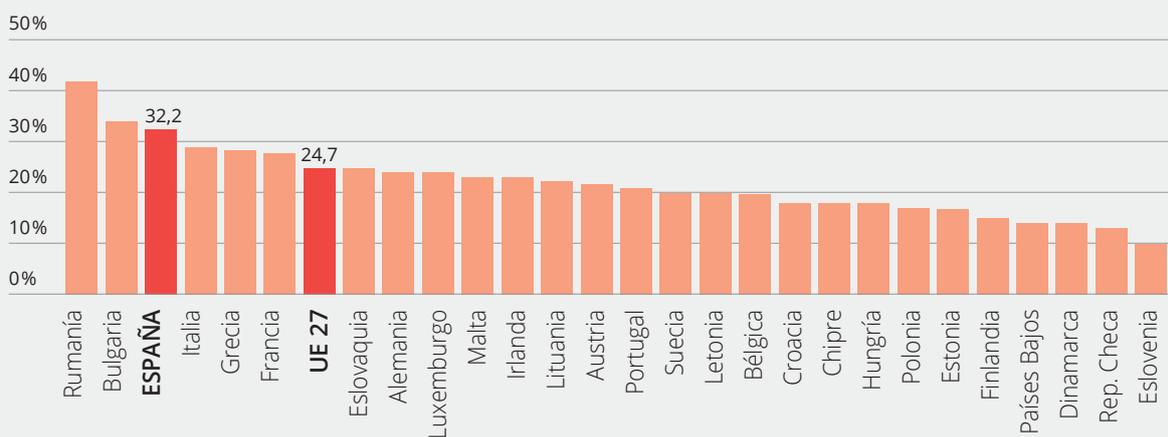
Al mismo tiempo, los datos no dejan de evidenciar **la persistencia de un claro ciclo de reproducción de la pobreza.** Una parte importante de ese ciclo tiene como correa de transmisión el capital educativo de las familias: a menor grado formativo en el hogar, mayor riesgo de pobreza y exclusión entre los menores, lo que les conduce a trayectorias educativas precarias y, de ahí, a la reproducción del fenómeno. Así, según muestra el gráfico 3, en España el riesgo de pobreza y/o exclusión entre los hijos de padres y madres con solo estudios obligatorios casi cuadruplica el de los hijos de familias con estudios superiores (62% frente al 16%).

1 Un buen número de estas entidades forman parte de la Alianza País Pobreza Infantil Cero, cuyo propósito es contribuir a romper el círculo de la pobreza infantil en nuestro país involucrando a administraciones públicas, empresas, fundaciones, tercer sector y sociedad civil.

2 La definición del riesgo de pobreza y/o exclusión social de una población (tasa AROPE) tiene en cuenta su tasa de pobreza monetaria, así como la presencia de situaciones de carencia material severa de bienes y de muy baja intensidad laboral en el hogar.

Gráfico 1

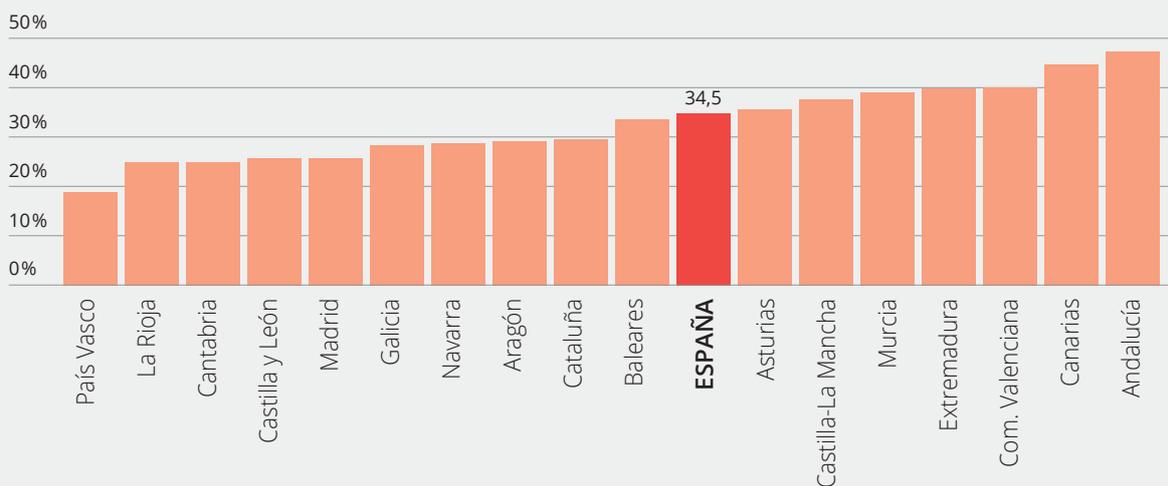
Riesgo de pobreza infantil y/o exclusión social (porcentaje de población menor de 18 años). Países UE-27, 2022



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de Eurostat.

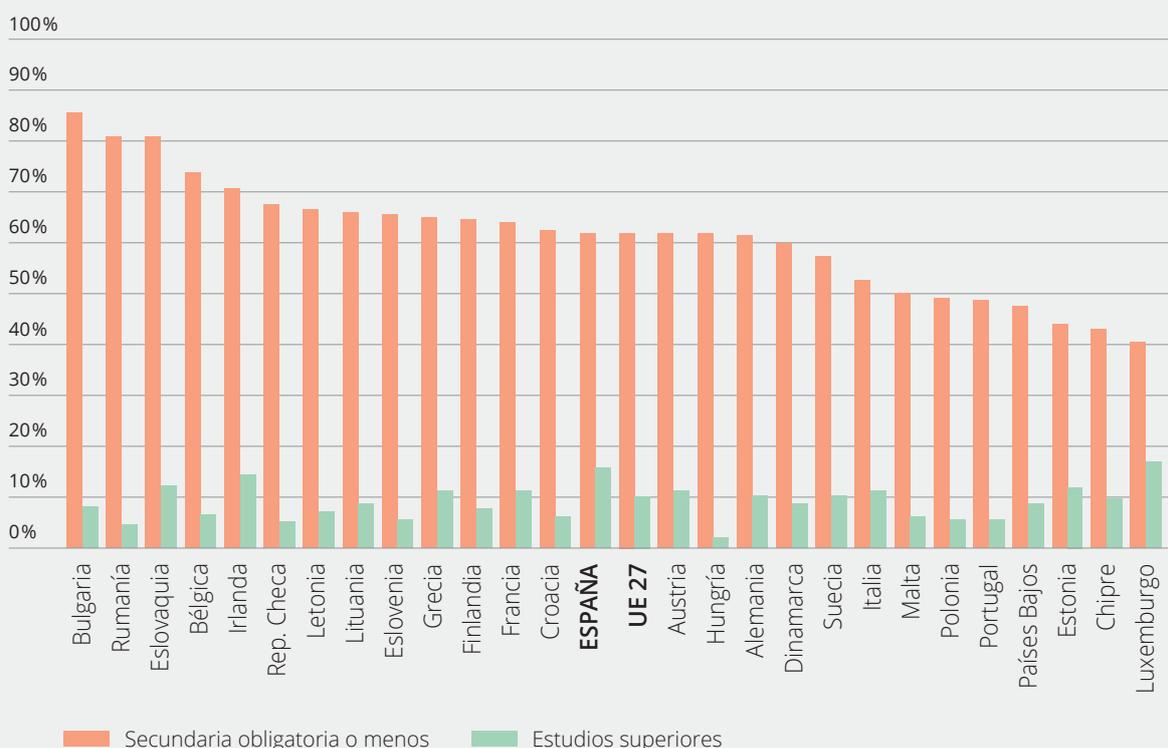
Gráfico 2

Riesgo de pobreza infantil y/o exclusión social (porcentaje de población menor de 18 años). España y comunidades autónomas, 2023



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2023.

Gráfico 3
Riesgo de pobreza infantil y/o exclusión social (porcentaje de población menor de 18 años) por grado de estudios de padres y madres. Países UE-27, 2022



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de Eurostat.

Finalmente, en tercer lugar, cabe referirse a la existencia de un marco y unos fondos europeos, tales como el de la Garantía Infantil Europea y las ayudas NextGenerationEU, respectivamente. Estos instrumentos tienen un papel crucial a la hora de instar, orientar y ofrecer apoyo económico al desarrollo de planes y líneas de intervención que tengan entre sus objetivos la reducción de la pobreza infantil.

Sin embargo, tal y como atestiguan los datos presentados, **el camino que queda por recorrer en la lucha contra la pobreza infantil en España es largo**. También es amplia la distancia que separa la preocupación social y política por esta problemática de su concreción en unas políticas públicas efectivas, no tan solo en la paliación de sus consecuencias, sino también en la erradicación de sus causas. Entre ellas, una de las más determinantes es la desigualdad educativa.



Luchar contra la pobreza desde la educación

En efecto, **la educación y las políticas educativas tienen el poder de dar oportunidades y neutralizar** no solo las desigualdades en los aprendizajes y logros educativos, sino también **la desigualdad y la exclusión social desde la infancia**. Así lo demuestra la investigación y la experiencia de aquellos países y territorios que han colocado la educación a la cabeza de la lucha contra la pobreza, en conjunto, y contra la pobreza infantil, en particular.

Para hacer de la educación un instrumento clave y efectivo en la lucha contra la pobreza en la infancia y la adolescencia es necesario apostar por aquellas políticas que, combinadas, pueden tener un impacto real y sostenido en el ciclo de vida de las personas. Políticas, todas ellas, que hagan de la superación de la desigualdad educativa una palanca de lucha contra la exclusión social. Según muestra la evidencia, esta es de las inversiones más rentables que se pueden llevar a cabo en pos de la cohesión, el bienestar y el progreso del país.

Sabemos qué políticas funcionan para conseguir este objetivo, cuáles son los enfoques que dan más resultados y qué combinaciones de actuaciones aseguran el éxito a largo plazo. Lo sabemos por la evidencia recogida gracias a evaluaciones internacionales, pero también por estudios que reportan la experiencia de las distintas administraciones educativas (también la local) en nuestro país.

Disponemos de un marco óptimo para el desarrollo de esta apuesta educativa, como el que brinda la [Garantía Infantil Europea](#), principal hoja de ruta para combatir la pobreza y la exclusión social de la infancia en la Unión Europea esta década, y el [Plan de Acción](#) para su implementación en España.

La agenda que se presenta identifica diez políticas educativas prioritarias para romper el círculo de la pobreza desde la infancia. Esta selección se sustenta en **cinco premisas esenciales**:

1. **El valor multiplicador de la complementariedad.** Aunque cada una de las políticas tenga impactos específicos, es su combinación lo que garantiza el éxito a largo plazo en situaciones y en colectivos de mayor exclusión social.
2. **Políticas educativas, no únicamente escolares.** El derecho a la educación va más allá del derecho a la escolarización, y la política pública ha de incluir este principio.
3. **Foco en la equidad.** Hablamos de políticas e instrumentos de sentido universal, pero que se intensifican para dar mayores oportunidades a aquellos jóvenes, familias, centros y territorios con mayores necesidades socioeconómicas.
4. **El valor de la corresponsabilidad.** Necesidad de buscar la complicidad y alinear al conjunto de las administraciones implicadas (y los servicios implicados dentro de cada administración) en la apuesta y despliegue de la agenda. Se trata de una selección de políticas necesariamente multinivel y, por tanto, requiere de la concurrencia de actores y sectores diversos.

5. **El valor del fundamento.** Políticas informadas en resultados de investigación sólidos y en estudios sobre programas nacionales e internacionales.

Para cada una de las diez políticas educativas identificadas se define la problemática y los retos generales que afronta, se analiza el estado del problema en España, se concretan soluciones y propuestas de políticas, y se fija un objetivo o hito de país.



10 políticas educativas para luchar contra la pobreza

- 1. Educación en la primera infancia: un comienzo seguro y para todas y todos**
- 2. Becas y ayudas a la continuidad educativa: una educación libre de barreras económicas**
- 3. Acompañar las trayectorias educativas del alumnado en riesgo: programas de orientación y mentoría**
- 4. Apoyo educativo para que nadie se quede atrás: la importancia de igualar aprendizajes**
- 5. Políticas de segunda oportunidad para que nadie abandone**
- 6. Una red escolar no segregada que iguale las condiciones de aprendizaje de todo el alumnado**
- 7. Comedor escolar y espacio de mediodía como derecho a la educación**
- 8. Educación extraescolar al alcance de todos: una política educativa en mayúsculas**
- 9. Un verano de oportunidades: recursos socioeducativos más allá del calendario escolar**
- 10. Políticas de apoyo a la función educativa de las familias**

1 Educación en la primera infancia: un comienzo seguro y para todos y todas



Numerosos estudios demuestran que los niños y niñas comienzan la escolarización obligatoria con notables diferencias en sus niveles de competencias cognitivas y no cognitivas, y que estas diferencias condicionan sus aprendizajes futuros. Entre estas habilidades destacan los conocimientos alfanuméricos (capacidad de identificar letras, fonemas, números y formas) y la capacidad de focalizar la atención, organizar la información y resolver problemas (Meyers *et al.* 2004).

Tales diferencias en los niveles competenciales y de aprendizaje se vinculan en gran medida con la extracción socioeconómica y cultural de las familias. En particular, las familias con menos recursos económicos y educativos tienen más dificultades para ofrecer a sus hijos e hijas entornos de estimulación cognitiva y de desarrollo de determinadas competencias instrumentales que las familias socioeconómicamente más pudientes.

Uno de los principales instrumentos para corregir esta brecha social al inicio de las trayectorias educativas son las escuelas, recursos y programas de educación en los primeros años de vida, de 1 a 3 años. En efecto, la investigación educativa ha demostrado que cuando las familias pueden disponer de una oferta de recursos educativos universales y de calidad en el territorio, sus hijos obtienen beneficios importantes en su desarrollo intelectual y personal. Más concretamente, según diversos estudios experimentales (Peck y Bell, 2014; Puma *et al.*, 2012; Lee *et al.* 2021), cuasiexperimentales (McCartney *et al.*, 2007; Bassok, 2010; Becker, 2011; Felfe y Lalive, 2012) y revisiones de la literatura (Cadima *et al.*, 2020; Camilli, Vargas, Ryan y Barnett, 2010), **los impactos de los programas y dispositivos de educación de la primera infancia** se observan en:

- **Mejoras destacables en el desarrollo cognitivo**, sobre todo en el ámbito lingüístico. Estos beneficios se aprecian principalmente en el corto plazo, mientras dura la participación en la educación infantil y al curso siguiente. Algunos estudios correlacionales detectan efectos positivos a medio plazo, a mitad de la etapa primaria. Por ejemplo, los análisis basados en el estudio PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study), que mide las capacidades lectoras de alumnos de cuarto curso de primaria, muestran una correlación positiva entre la participación en la educación infantil y las puntuaciones obtenidas en esta prueba (Cebolla-Boado, Radl y Salazar, 2014).
- Mejoras significativas en **competencias socioemocionales** como un menor número de problemas de comportamiento y una inclinación mayor a la cooperación y la perseverancia. Este impacto se mantiene de forma relevante a lo largo de la educación primaria.

Asimismo, con relación a sus efectos diferenciales según características de los programas y población diana, la evidencia concluye:

- **Los beneficios cognitivos y no cognitivos son atribuibles a programas o intervenciones intensivas, duraderas y que se inician a partir de la edad de un año.** Programas o centros de educación infantil de calidad, donde se cuenta con profesionales especialistas, se trabaja en grupos reducidos y se establecen vínculos personalizados con los niños y niñas y sus familias.
- Los beneficios atribuibles a la educación de la primera infancia **son especialmente duraderos y destacables entre los niños y niñas en situación de pobreza o riesgo de exclusión social.** De esta manera, consiguen reducir una parte importante de las desigualdades de estimulación cognitiva y acceso a recursos educativos que se encuentran en la base de posteriores desigualdades en las trayectorias de aprendizaje del alumnado.

Por otra parte, investigaciones nacionales e internacionales demuestran que una amplia oferta de recursos educativos para la primera infancia, diversa y flexible, incrementa las opciones de conciliación familiar y tiene un impacto positivo en las perspectivas laborales de las madres. En concreto, en aquellos países donde se ha universalizado el acceso gratuito a servicios de cuidado y atención infantil, la tasa de ocupación femenina se ha incrementado entre 2 y 8 puntos porcentuales (Brewer *et al.*, 2014; Nollenberger y Rodríguez-Planas, 2015). Los beneficios sobre todo se observan entre las madres más formadas y sin más hijos menores que los que participan en los servicios. En cambio, la investigación no llega a especificar qué tipo concreto de servicios o medidas (creación de plazas públicas, subsidiación directa o indirecta, recursos con mayor o menor intencionalidad educativa, más o menos focalizados, etc.) tienen más impacto sobre esta cuestión.

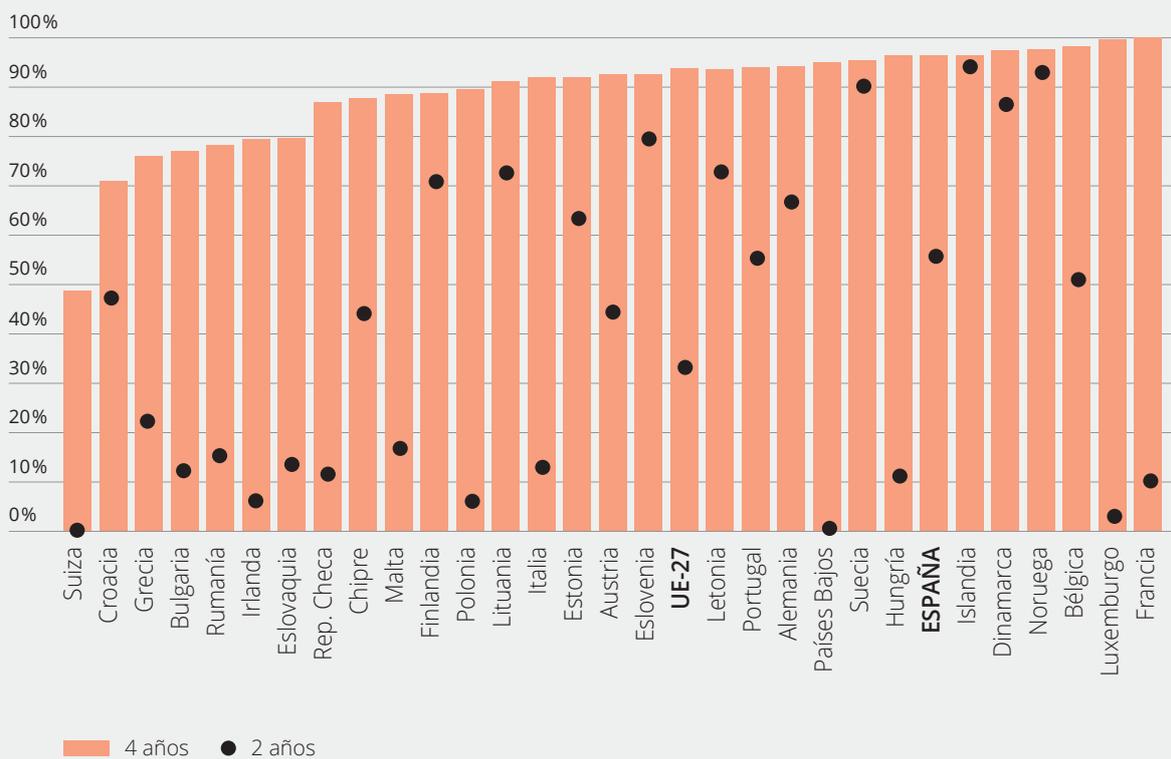
La educación en la primera infancia es, por tanto, una política clave para fundamentar el inicio de unas trayectorias educativas superadoras de las barreras de la pobreza y la exclusión social.

¿Dónde está el problema?

En perspectiva europea, **España se sitúa en una buena posición en cuanto a escolarización infantil**. Por ejemplo, en 2021, nuestro país presentaba unos niveles prácticamente universales de escolarización de niños y niñas de cuatro años (tasa de escolarización del 96,5%), una tendencia a la que, cabe decir, se ha ido sumando la mayoría de los países europeos (93,5% en el conjunto de la Unión Europea). Ese mismo año (2021), el porcentaje de escolarización a los dos años en España era del 56,2%, por encima de la media europea (33,3%), si bien inferior a las cifras de las repúblicas bálticas o de los países escandinavos, estos últimos con índices cercanos a la universalización (gráfico 4). El curso 2022-2023, la tasa de escolarización a los dos años en España asciende ya al 71 % (gráfico 5).

Gráfico 4

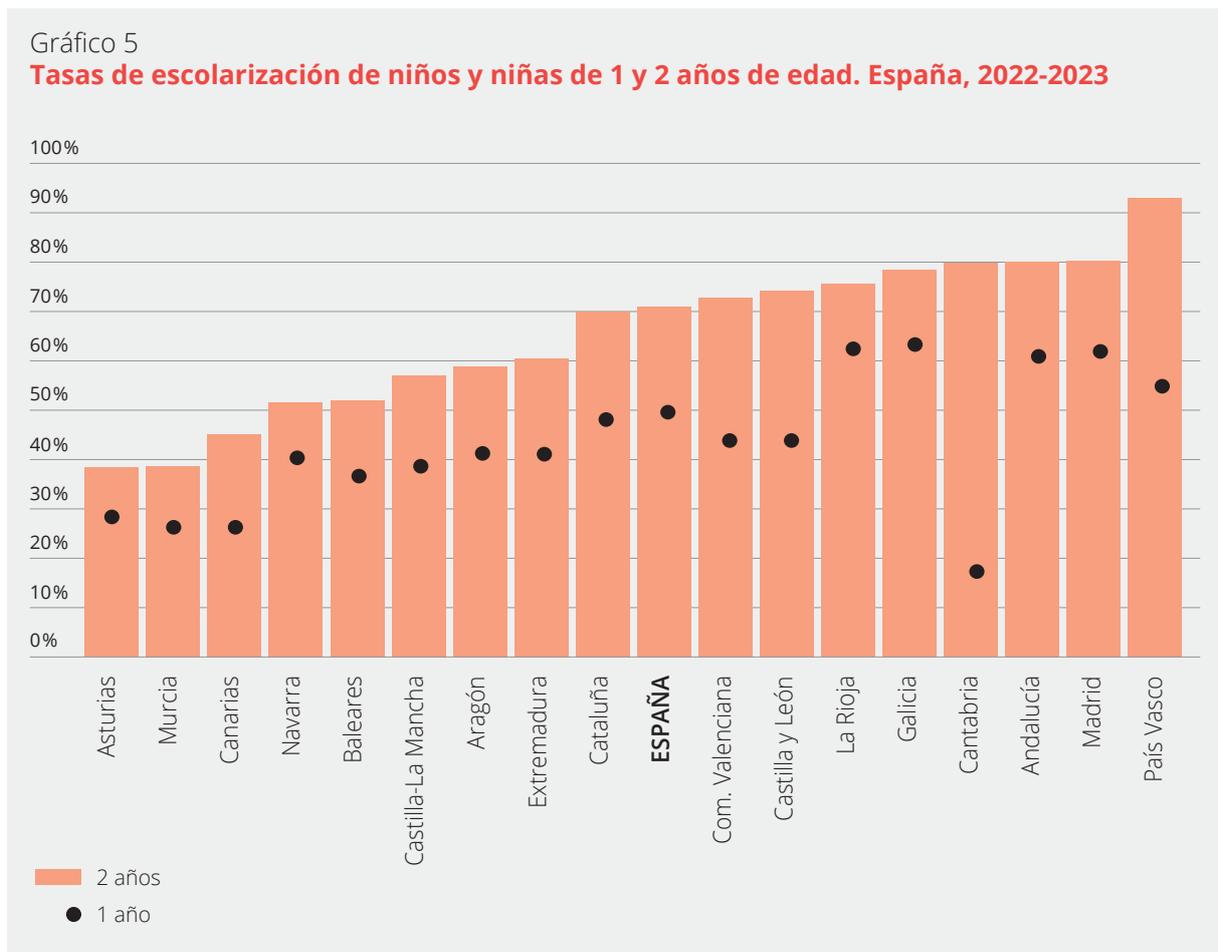
Tasas de escolarización a los 2 y a los 4 años. Países europeos, 2021



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de Eurostat.

No obstante, más allá de los valores globales de cobertura en la educación infantil de primer ciclo, **cabe destacar las desigualdades sociales que existen en su participación**. Así, distintos estudios acreditan que son sobre todo las familias con más recursos económicos y culturales aquellas que con mayor frecuencia inscriben a sus hijos en la escuela infantil. En particular, en España, según un estudio reciente, el porcentaje de escolarización de los hijos de familias con mayor renta duplica el de los hijos de familias con menor renta (el 60% frente al 30%) (Navarro-Varas y León, 2023).

Esta participación diferencial puede obedecer a distintas razones: necesidades de conciliación de vida laboral y familiar en hogares donde los dos progenitores trabajan, mayor capacidad de las familias de clase media para hacer frente a los copagos asociados a este ciclo educativo (en centros privados, pero también públicos) y, posiblemente, mayor proximidad de estas mismas familias a los valores y sentido de oportunidad del recurso a la escolarización en los primeros años de vida.



Fuente: elaboración propia, a partir de datos del INE y de la estadística del MEFPD.

Además, **la red de escuelas infantiles no se encuentra distribuida de forma equilibrada en el conjunto del territorio**. Existen diferencias notables entre las tasas de escolarización infantil de las distintas comunidades autónomas. Desde casos como los de Andalucía, Madrid y País Vasco, con tasas de escolarización superiores al 50% entre la población de un año de edad y de más del 80% entre la población de dos años, hasta comunidades como Canarias, Murcia y Asturias, con tasas inferiores al 30% y al 46% entre los niños y niñas de uno y dos años, respectivamente.

De manera más concreta, suele observarse una correlación positiva entre, por un lado, el grado de urbanización y la tasa de ocupación y educativa medio del municipio, y, por otro lado, la tasa de cobertura de plazas de educación infantil (Blasco, 2016). Esta correlación refleja el patrón de sobrerrepresentación de las familias de clase media en este ciclo educativo, así como la importancia de su función de conciliación de vida laboral y familiar.

En paralelo, existen en el territorio distintas iniciativas o espacios de educación o acompañamiento infantil y familiar más o menos reconocidas. Por ejemplo, en Cataluña, algunas administraciones locales ofrecen el servicio de los llamados «espacios familiares», consistentes en grupos estables de padres y madres e hijos, que se reúnen periódicamente para conversar sobre cuestiones de crianza con el apoyo y orientación de un profesional. Actualmente se encuentran en funcionamiento alrededor de 100 espacios familiares en Cataluña.

Al lado de iniciativas impulsadas por la administración local, desde el sector privado se articulan servicios de acogida infantil y familiar, o espacios de cuidado y crianza, en los que habitualmente participan pequeños grupos de familias con sus hijos e hijas. Cuentan con el acompañamiento de alguna persona profesional o cuidadora, y suelen ser espacios desregulados, con enfoques pedagógicos bastante desiguales.

En conjunto, **el mapa actual de escuelas y dispositivos de educación en la primera infancia es insuficiente en términos de recursos y grado de cobertura**, a la vez que limitado en el cumplimiento de su gran potencial de igualación de oportunidades entre sectores de población y territorios.

¿Cuáles pueden ser las soluciones?

Dimensiones de política y propuestas concretas

Los mismos resultados de investigación que se han citado anteriormente señalan las **dimensiones básicas** que deberían articular la apuesta por la educación de la primera infancia en nuestro país, una apuesta que garantice tanto la calidad de la oferta como una política de equidad en la facilitación de su acceso.

- **Universalización** como horizonte para el conjunto del primer ciclo de la etapa infantil, promoviendo la creación de plazas públicas allí donde sean más necesarias.
- **Gratuidad** del servicio de escolarización y del coste de servicios asociados (comedor o acogida).
- **Calidad del servicio** en cuanto a contenidos y profesionalización de la figura de cuidadores/as y educadores/as.
- **Flexibilidad** para adecuarse a las necesidades de las familias en términos de conciliación, así como adaptación a las lógicas de crianza familiar de los distintos colectivos.
- **Integración** para hacer de los centros infantiles espacios significativos de información y orientación para las familias (ayudas y becas, programas de capacitación parental, apoyo a la elección escolar, etc.) y de contacto con escuelas, servicios de salud, sociales y comunitarios, oferta de extraescolares, etc.

El contexto político y económico es actualmente propicio para traducir estas dimensiones básicas en medidas de actuación concretas en los distintos territorios del país. Contamos con la Garantía Infantil Europea (2021) y la Estrategia Europea de Cuidados (2022) que promueven el acceso gratuito y universal a la educación y el aprendizaje temprano para todos los niños y niñas europeos, principalmente los más vulnerables. La Garantía Infantil apuesta por el principio de equidad al exigir a los Estados miembros acciones concretas para garantizar la presencia y el acceso gratuito a los servicios por parte de la población infantil más desfavorecida. En el caso español, esta exigencia se ha concretado en el Plan de Acción Estatal para la Implementación de la Garantía Infantil Europea (2022-2030), que establece como objetivo intermedio para 2025 la escolarización del 50% de la población de un año y del 75% de la de dos años (de cara a 2030: 55% y 85%, respectivamente). En términos de financiación, se dispone además de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (que contempla específicamente la creación de nuevas plazas públicas y la mejora de las cualificaciones profesionales de los equipos docentes); del 5% del Fondo Social Europeo Plus, y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Recuadro 1

La política 0-3 del Gobierno de España

En noviembre de 2023 el Gobierno anunció la tercera y última transferencia de fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia a las comunidades autónomas para la creación de plazas de educación infantil. En total, se han transferido un total de 670 M€ en 3 años para la creación de 65 000 plazas de educación infantil. Estas nuevas plazas deben ser públicas, gratuitas y se deben crear en centros de máxima calidad educativa.

Gracias a estos fondos, en noviembre de 2023 se habían creado 25 700 plazas de 0 a 3 años, cantidad que no llega a la mitad de las previstas inicialmente. Sin embargo, en 2022, la tasa de escolarización en este tramo de edad alcanzó el 45,6%, por encima de la media de la Unión Europea, que se sitúa en el 35,9%.



Objetivo bandera 2030

Universalizar la educación infantil de 1 y 2 años en el conjunto del territorio español, consiguiendo que el 75% de la población infantil pobre o en riesgo de pobreza y exclusión social se escolarice en esos niveles.



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Plan estatal de apoyo a las comunidades autónomas y municipios para el desarrollo de políticas locales de escuelas de educación infantil (1-3 años) y recursos educativos 0-6 años adecuados a las necesidades sociales y educativas del municipio, sus barrios y sus familias.

Con respecto a la escolarización infantil (1-3 años), los objetivos de esta política serían:

- Garantizar una **distribución equilibrada y suficiente de plazas públicas** en los distintos municipios, contando con su demografía, sus realidades socioeconómicas, así como las de sus barrios. De este modo, en cada territorio el índice de normalización en la presencia de colectivos vulnerables (en riesgo de pobreza y exclusión social o extranjeros) en la escolarización de 1 a 3 años debería situarse cercano al 1, lo que indicaría que su representación es equivalente a su peso poblacional.³
- Ampliar la **diversificación de la oferta horaria** en las escuelas infantiles municipales con el doble objetivo de facilitar la conciliación familiar y adaptarse a las lógicas de crianza de los distintos colectivos.
- Incrementar la participación real de la **población infantil pobre o en riesgo de exclusión** en los recursos y escuelas de 1 a 3 años, a través de dos acciones focales específicas:
 - a. Definir un sistema de **precios públicos con tarificación social** que cubra el 100% de los costes directos e indirectos (comedor y transporte incluidos) de la escolarización para las familias con menos recursos.
 - b. Impulsar **campañas de sensibilización y activación de la demanda** para atraer a la oferta educativa de 1 a 3 años a los colectivos más vulnerables que, más allá de las barreras económicas, pueden no sentir cercano el valor de oportunidad de este recurso. Estas campañas deberían contar con mecanismos de detección y establecimiento de contacto directo con familias de estos perfiles (mediante datos padronales y desde registros sociales de otras unidades administrativas).
- Hacer de la escuela infantil un espacio significativo de **información y orientación sobre servicios y recursos clave para las familias**: sistemas de ayudas y becas, programas de capacitación parental, apoyo a la elección de escuela infantil de segundo ciclo, y contacto con centros educativos, servicios de salud, sociales y comunitarios, recursos educativos extraescolares y entidades sociales, etc. Este objetivo podría conseguirse con la incorporación a las escuelas infantiles de la figura de un técnico municipal de integración social.
- Con relación a la oferta privada, es necesario garantizar en cada comunidad autónoma un **sistema general de licitaciones** para la gestión privada de los centros educativos infantiles que tenga como eje central asegurar la calidad de la atención y la equidad en el acceso, lejos de esquemas de mera subasta del servicio.

³ En este caso, el índice de normalización es el coeficiente entre la proporción de alumnado vulnerable escolarizado y la proporción de niños y niñas vulnerables presentes en el territorio en cuestión.

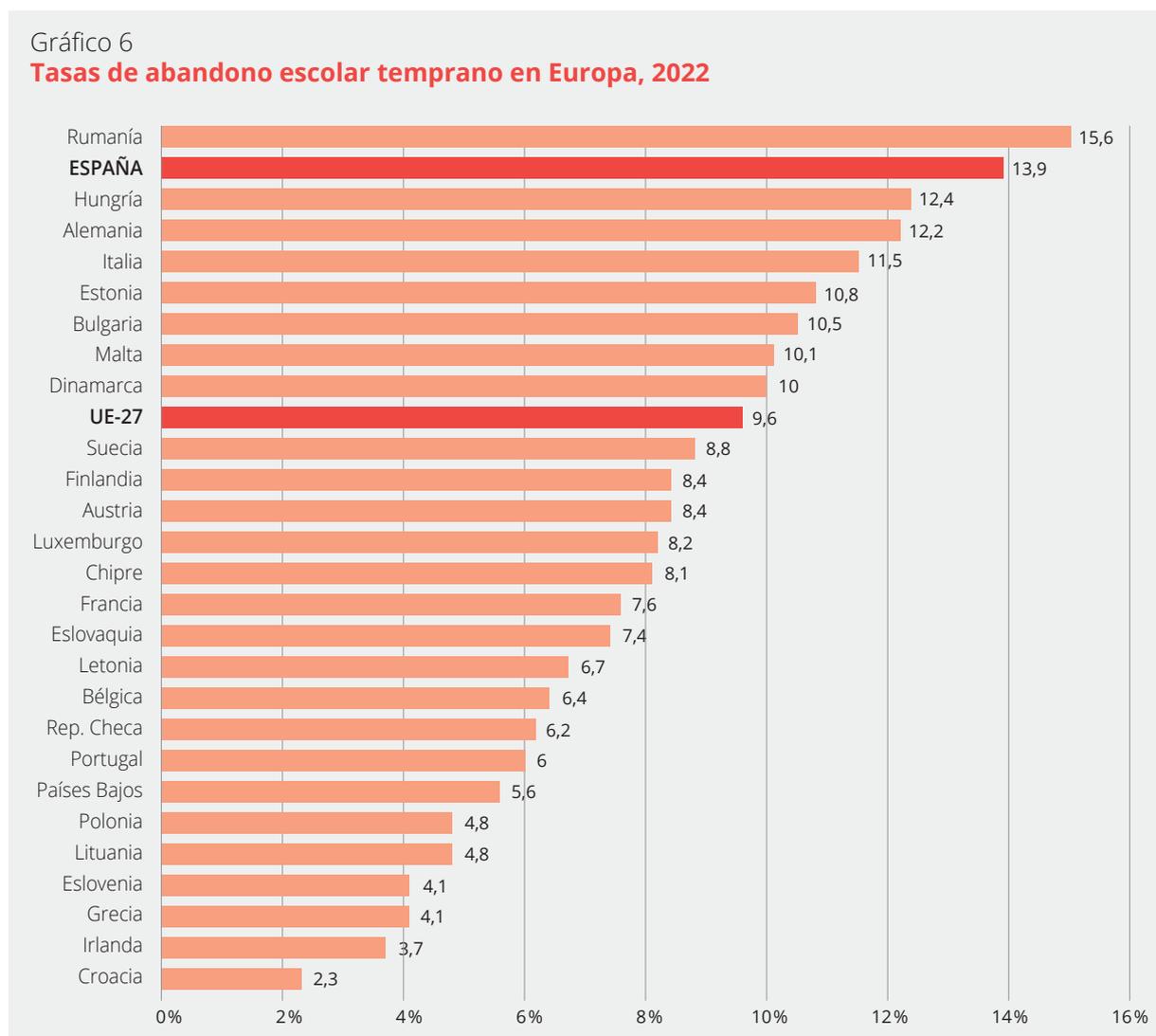
Con respecto a la articulación de una red de recursos 0-6 años, los objetivos son:

- **Dotar a los barrios de «espacios familiares»** reconocidos y acreditados, entendidos como dispositivos de empoderamiento parental y vínculo social. Estos espacios han de reunir características como:
 - a. Ofrecer una programación de **sesiones grupales para padres y madres**, acompañados de sus hijos. Estas sesiones pueden tener una duración de dos o tres horas y realizarse una o dos veces por semana a lo largo del año, combinando:
 - Juego libre o poco regulado de los niños y niñas.
 - Dinámicas grupales con los adultos que, de forma relativamente informal, conversan, y comparten dudas, experiencias y estrategias sobre aspectos concretos del proceso de crianza.
 - Acompañamiento y orientación de un o una profesional.
 - b. Proporcionar **información** sobre otros recursos a disposición de las familias, y facilitar el establecimiento de **relaciones sociales** entre familias con hijos e hijas de edad similar, que puedan ofrecerse apoyo mutuo más allá del dispositivo.
 - c. Contar con un **sistema de ayudas** que permita a las familias con menos recursos participar de manera gratuita.
- Regular, establecer **estándares de calidad** y dar apoyo a las actividades complementarias y alternativas de educación y cuidado de la primera infancia que actualmente operan en la ilegalidad, ya sean iniciativas surgidas del ámbito privado (madres de día u hogares de crianza) o comunitario (grupos o espacios de crianza compartida).
- Articular y dar a conocer un **catálogo de recursos locales** para niños y niñas de 0 a 6 años y sus familias. Este catálogo debería incluir la oferta de plazas de escuela infantil de primer ciclo, espacios familiares y otras iniciativas de crianza reconocidas, e integrar todos aquellos programas, servicios formativos, culturales, de conocimiento del sistema educativo, de orientación, etc. que puedan ofrecerse en el territorio a estas familias.

2 Becas y ayudas a la continuidad educativa: una educación libre de barreras económicas



En España el porcentaje de jóvenes que abandonan los estudios sin completar una titulación secundaria postobligatoria, si bien ha descendido significativamente en la última década, continúa siendo **sensiblemente superior al del conjunto de Europa**. En concreto, la tasa de abandono escolar temprano (AET)⁴ en nuestro país el 2022 era del 13,9%⁵, la segunda más alta entre los estados de la UE, únicamente superada por Rumanía (con un 15,6%), cuatro puntos por encima de la media europea (9,6%) y lejos de la de países como Polonia, Lituania, Eslovenia, Grecia, Irlanda y Croacia (con valores por debajo del 5%) (ver gráfico 6).

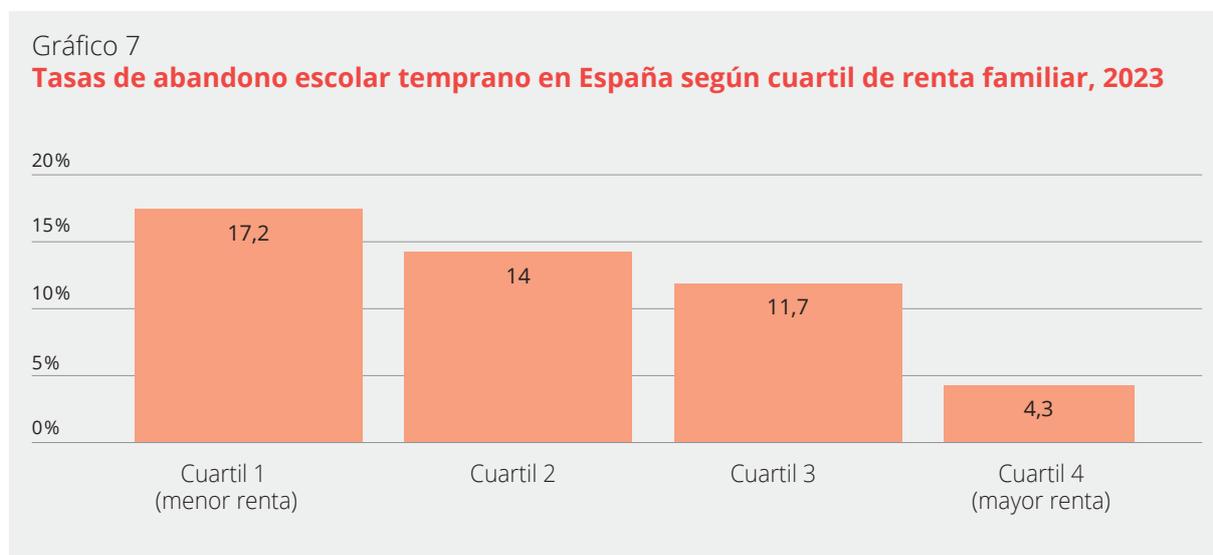


Fuente: elaboración propia, a partir de datos de Eurostat.

4 Tasa de abandono escolar temprano (AET): porcentaje de jóvenes entre 18 y 24 años que han dejado los estudios sin acreditar una titulación secundaria postobligatoria.

5 La tasa AET en España el año 2023 es del 13,6%. A la fecha de publicación de este informe, no se encuentran disponibles datos de 2023 para la mayoría de los países europeos.

Pero más allá de los porcentajes generales, existe una **clara correlación entre la posición socioeconómica de las familias y la probabilidad que tienen sus hijos e hijas de abandonar prematuramente los estudios**, es decir, sin ninguna titulación secundaria postobligatoria. Por ejemplo, si nos fijamos en la relación del AET con la variable renta per cápita, constatamos como, el año 2023, la tasa de abandono en los hogares con menos ingresos se encuentra en el 17,2%; cuatro veces superior a la de los hogares más acomodados (4,3%) (gráfico 7).



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2023.

Esta desigualdad tiene que ver, en buena medida, con las dificultades que tienen las familias pobres de sufragar los costes de la escolarización más allá de la etapa obligatoria. Cabe tener en cuenta que una vez superada esta etapa se incrementan los costes directos (fundamentalmente en materiales formativos), indirectos (transporte) y de oportunidad (a partir de los 16 años, salario no percibido por estar estudiando) asociados a la permanencia en la educación.

Si la política educativa no afronta la corrección de la brecha económica en la finalización de la ESO, así como en el acceso y mantenimiento en los estudios secundarios postobligatorios, difícilmente conseguirá contrapesar las desigualdades educativas entre alumnos ricos y pobres. En este terreno, **una auténtica política de becas al estudio está llamada a cumplir un papel determinante**. Nos referimos a becas de carácter compensatorio, que se asignan, no basándose en criterios de «mérito» o resultados académicos, sino con motivo de la vulnerabilidad económica del alumnado y sus familias. El impacto positivo de estos esquemas de ayuda (*need-based*), a diferencia de los modelos basados en méritos (*merit-based*), tiene justamente que ver con su capacidad de corregir las desigualdades económicas de origen del alumno, principal factor explicativo de las desigualdades observables en los resultados y tránsitos en la secundaria de unos y otros colectivos de alumnos.

Revisiones de la evidencia internacional remarcan el impacto que los programas de becas y ayudas tienen en la continuidad educativa de los jóvenes en la educación secundaria (Ngyen, Kramer y Evans, 2019); en particular aquellos programas que incentivan la participación de las familias y los centros educativos en acciones de seguimiento vinculadas a la percepción de la beca (Mediavilla, 2017). En España, algunos estudios cifran el impacto de las becas de estudio en la secundaria en **un incremento del 20% en la probabilidad de finalizar con éxito los estudios postobligatorios** (Mediavilla, 2013). Desde una visión comparada, se observa cómo los países que dedican un porcentaje superior de su gasto educativo a programas de becas en la educación primaria y secundaria, a igualdad de otras variables de contexto, tienden a presentar unas tasas de abandono escolar temprano más bajas (Alegre y Benito, 2010; 2014).

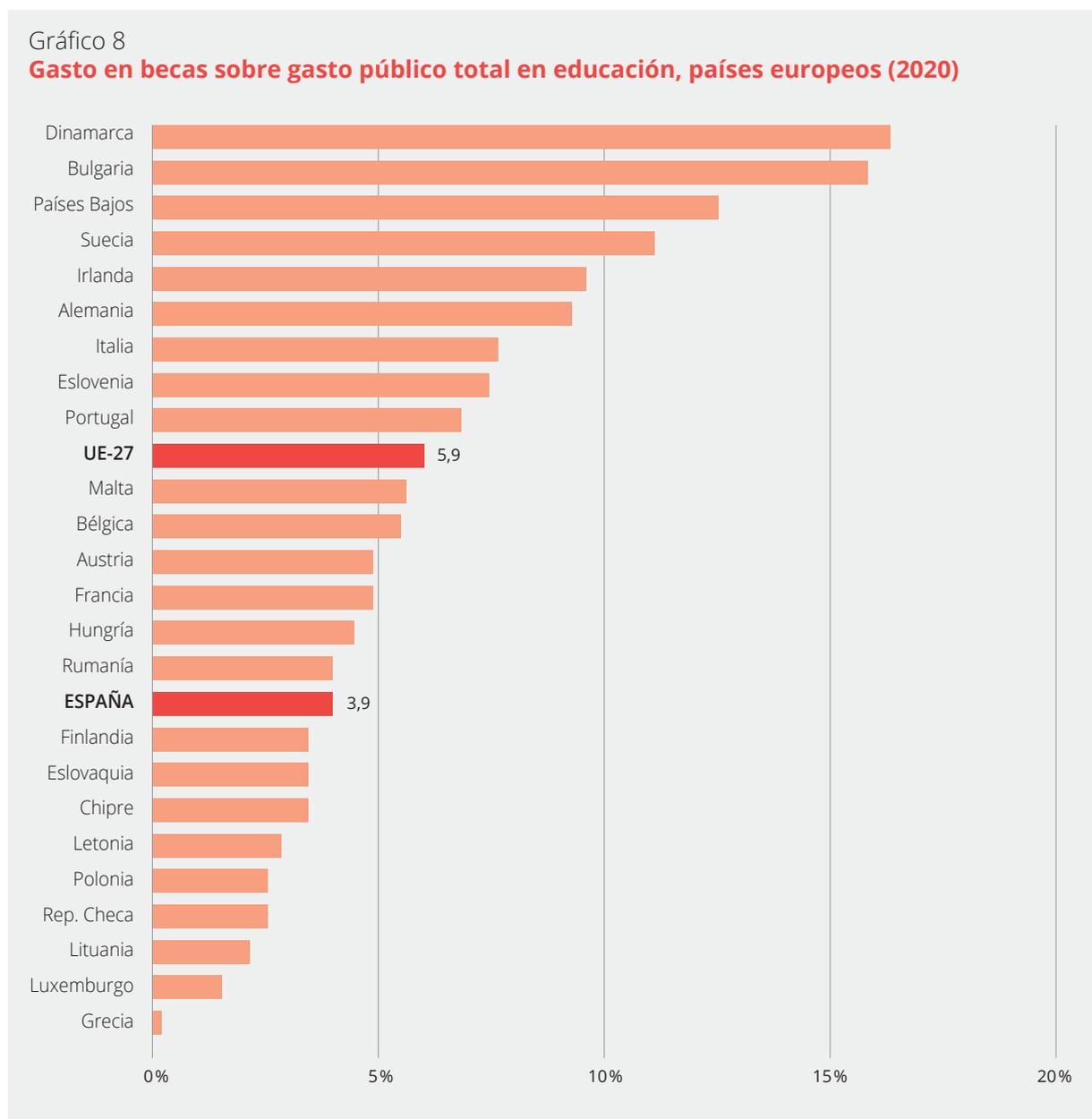
¿Dónde está el problema?

No obstante, pese al potencial que han demostrado tener las becas como mecanismo compensador del peso de las desigualdades socioeconómicas en educación, los datos demuestran que **en España la política de becas continúa siendo un ámbito claramente subdesarrollado de la inversión educativa**, particularmente en la etapa secundaria. Este hecho fue ya denunciado el año 2018 por Save the Children en su informe [Becas para que nadie se quede atrás](#).



En concreto, en España el año 2020 el gasto en becas en la educación obligatoria y secundaria postobligatoria representa un 3,9% del total del gasto público en educación, un esfuerzo de inversión que **nos sitúa claramente por debajo de la media de la Unión Europea** (5,9%) y lejos de países como Dinamarca, Bulgaria, Países Bajos o Suecia, con porcentajes de gasto superior al 10% (gráfico 8). En términos de cobertura (gráfico 9), en el conjunto de los estudios no universitarios, el porcentaje de alumnado becado es del 23,4%, aún lejos de la proporción de población menor de 18 años en riesgo de pobreza y/o exclusión social (un 34,5% en 2023).

Gráfico 8

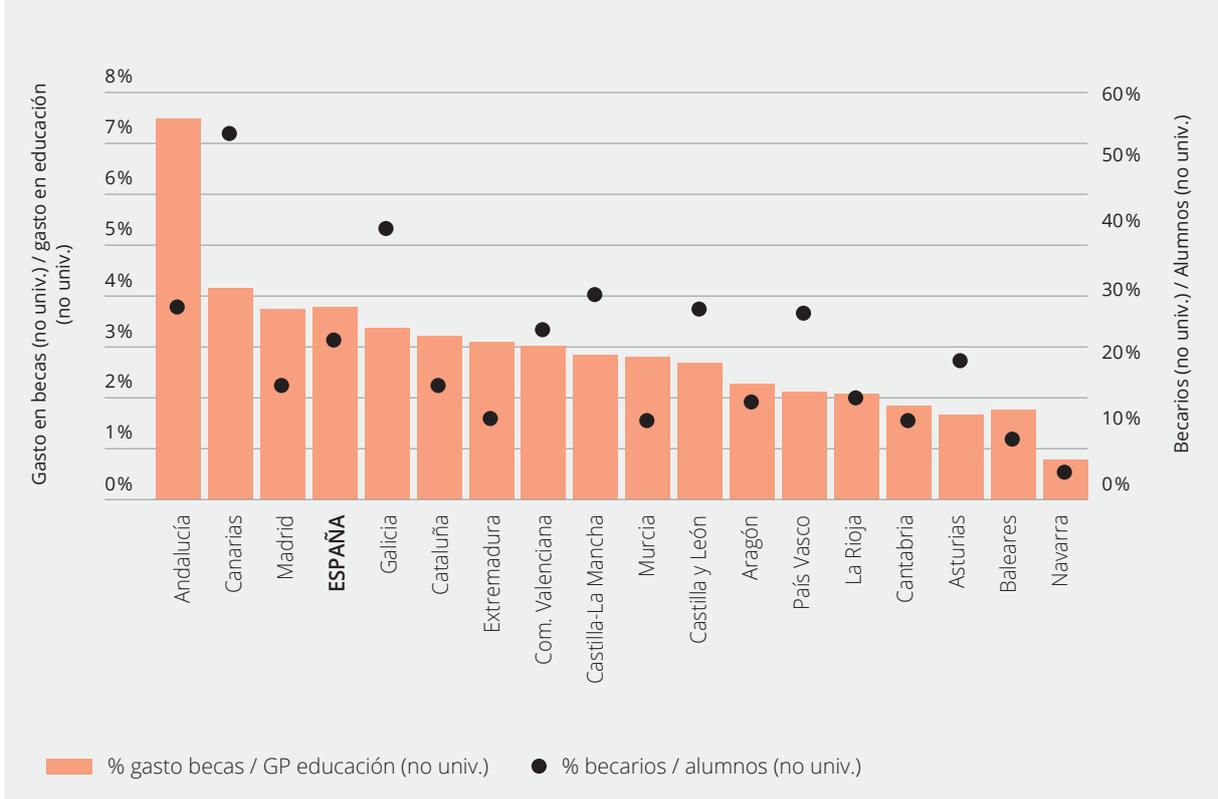
Gasto en becas sobre gasto público total en educación, países europeos (2020)

Fuente: elaboración propia, a partir de Eurostat, Ministerio de Educación e Instituto Nacional de Estadística.

Becas y ayudas a la continuidad educativa: una educación libre de barreras económicas

Gráfico 9

Gasto en becas sobre el total de gasto público y becarios sobre el total de alumnado, enseñanzas no universitarias, curso 2021-2022



Fuente: elaboración propia, a partir de datos del Ministerio de Educación e Instituto Nacional de Estadística.



¿Cuáles pueden ser las soluciones?

Dimensiones de política y propuestas concretas

Es necesario apostar por un esquema de ayudas basado en la compensación de desigualdades económicas (*need-based*), que tenga como objetivo promover la finalización de la secundaria obligatoria, la transición hacia enseñanzas secundarias postobligatorias y la compleción con éxito de estas por parte del alumnado procedente de familias vulnerables. Como hemos observado, este es el alumnado con mayor riesgo de abandono escolar. Según informa la literatura sobre becas, es esencial que un programa de becas de estas características contemple **tres líneas de acción**, dirigidas a atacar las **tres barreras básicas** para la continuidad educativa del alumnado socioeconómicamente más desfavorecido:

- **Una asignación económica modulable** según el grado de necesidades del alumno y su familia, para atacar la barrera económica que para muchos jóvenes representa el hecho de mantenerse escolarizado en los últimos cursos de la ESO y todo el período de la secundaria postobligatoria: costes directos (materiales, excursiones, actividades lectivas complementarias, etc.), indirectos (comedor y transporte) y de oportunidad (a partir de los 16 años, salario no percibido por estar estudiando) de la educación en estas etapas. Actualmente, el importe de las becas al estudio disponibles está lejos de permitir superar estas barreras. Los umbrales de acceso a esta ayuda deberían ser también modulables según cada comunidad autónoma, teniendo en cuenta la riqueza relativa de cada territorio.
- **Un programa de actividades de orientación**, asociado a la beca, para combatir las barreras de conocimiento sobre la oferta educativa disponible y la falta de personas referentes de apoyo y acompañamiento dentro de los centros educativos que caracteriza la situación de muchos jóvenes escolarizados en la educación secundaria. Estas barreras a menudo conducen a los jóvenes de entornos familiares con menos recursos educativos y culturales a tomar decisiones desacertadas a lo largo de los últimos cursos de la secundaria obligatoria, así como en el tránsito y una vez dentro de la postobligatoria, lo que en no pocas ocasiones culmina en un proceso de desmotivación y abandono de los estudios.
- **Un acceso ágil y simple al programa de becas**, para combatir las barreras informativas y burocráticas que con frecuencia desincentivan a las familias con menos recursos económicos y culturales a solicitar algunas prestaciones.

Recuadro 2

La Beca 6000 (Andalucía) y la política de complemento (Navarra)

La Junta de Andalucía ofrece la Beca 6000 al alumnado perteneciente a familias con rentas modestas que termina la enseñanza obligatoria. Por una parte, quiere prevenir el abandono prematuro de este alumnado y lograr su continuidad y éxito dentro del sistema educativo cursando estudios de bachillerato o formación profesional y, por otra, paliar la merma de ingresos que se produce en la familia como consecuencia de la no incorporación del alumnado al mercado de trabajo.

La beca complementa con hasta 6000€ anuales la [Beca general para estudios universitarios y no universitarios del Ministerio de Educación y Formación Profesional](#), de acuerdo con unos umbrales de renta propios de la comunidad autónoma, en función del número de miembros del hogar.

Por su parte, el Gobierno de Navarra también dispone de una [Convocatoria general de becas y ayudas para estudios postobligatorios no universitarios](#), como complemento de la que se puede recibir del Ministerio de Educación o del Gobierno Vasco. El cálculo del importe de este complemento se realiza sobre la base de cuatro umbrales de renta, modulados por número de miembros del hogar, y de acuerdo con la distribución de renta de la comunidad.

A diferencia de la Beca 6000, que complementa con hasta 6000€ si se cumplen los requisitos, la beca de Navarra financia diferentes conceptos: matrícula, residencia, transporte y comedor, con importes específicos para cada uno de ellos. Además, incorpora una ayuda extraordinaria, para aquellas unidades familiares que declaren y demuestren una necesidad económica grave, y una ayuda por expediente académico, solo en casos excepcionales.

En enero de 2024 los Gobiernos de Navarra y de España han acordado iniciar los trámites para el traspaso a la comunidad foral de las competencias de becas. Probablemente, la materialización de este traspaso suponga que se lleven a cabo cambios en el diseño, la gestión u otros aspectos de las becas para estudios postobligatorios de Navarra.



Objetivo bandera 2030

Conseguir una cobertura de becas al estudio del 100% del alumnado de secundaria en situación de riesgo de pobreza y exclusión social. En el caso de la secundaria postobligatoria, y para el umbral más bajo de renta, el importe básico de la ayuda debería asimilarse al de una «beca salario», equivalente al ingreso mínimo vital de un adulto (604€/mes escolar).



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Una política de becas para la continuidad educativa en la secundaria que incluya: *a)* una «beca salario» para jóvenes entre 16 y 19 años de hogares económicamente desfavorecidos para que se mantengan en el sistema educativo y finalicen con éxito las enseñanzas secundarias postobligatorias, y *b)* una ayuda no finalista para el alumnado en riesgo de pobreza y exclusión social en los cursos 3º y 4º de la ESO, con el objetivo de reducir los posibles efectos adversos que pueda ocasionar la desmotivación escolar.

Con respecto a la «beca salario» (16-19 años):

- Esta beca debería entenderse como un **complemento al actual programa de becas** para estudios postobligatorios no universitarios del Ministerio de Educación y Formación Profesional. El año 2022, el importe basal de este programa es de 1700€ al año para las familias más pobres, mientras que su cobertura alcanza al 26% del alumnado de secundaria postobligatoria.
- Aquí proponemos un **esquema de beca salario**, compatible con la percepción de otras ayudas sociales o de emergencia, que cubra al conjunto de jóvenes entre 16 y 19 años en riesgo de pobreza y exclusión social (34,5%, 705 685 jóvenes en 2023) y que, en particular, ofrezca a todos aquellos que se sitúan bajo el umbral de menor renta un importe equivalente al del ingreso mínimo vital (604€ por mes escolar en 2024), con el objetivo de cubrir los costes de oportunidad de su escolarización.
- Esta ayuda debería ser gestionada por las comunidades autónomas y cofinanciada entre las administraciones educativas central y autonómicas.

Con respecto a la ayuda para el alumnado de 3º y 4º de la ESO en riesgo de pobreza y exclusión social:

- La concesión de esta ayuda pretende compensar los posibles efectos de la desafección escolar con un incentivo de **adhesión instrumental**. Su percepción debería ser independiente del hecho de que el alumno pueda ser beneficiario de otras ayudas individuales (comedor, transporte, actividades o materiales). Para las familias situadas bajo el umbral de menor renta, su cuantía podría situarse en torno a los 3000€ anuales.
- Esta ayuda debería ser gestionada por las comunidades autónomas y cofinanciada entre las administraciones educativas central y autonómicas, y ser compatible con la percepción de otras ayudas sociales o de emergencia.

3 Acompañar las trayectorias educativas del alumnado en riesgo: programas de orientación y mentoría



Orientar y mentorizar son herramientas con una evidente capacidad de impacto en los itinerarios educativos y en la construcción de las trayectorias de vida, en especial entre el alumnado más desfavorecido o en riesgo de pobreza y exclusión social. Tanto en el caso de la orientación como en el de la mentoría educativa, la lógica del cambio se basa en el restablecimiento del vínculo educativo (contra la desafección escolar) a través de la conexión significativa con una persona responsable y referente que actúa de guía para el alumno en el ámbito escolar y socioemocional. Hoy en día tenemos una nutrida evidencia de que, bien diseñadas e implementadas, **las actuaciones de orientación y los programas de mentoría pueden ser claves para la reconducción de las trayectorias educativas**; particularmente, en el caso del alumnado más desfavorecido y con riesgo de desvincularse de los estudios.

La orientación es clave para prevenir el abandono prematuro del sistema educativo y combatir un déficit formativo que empuja a las personas jóvenes a la desocupación o la precariedad laboral. También resulta fundamental porque refuerza la experiencia académica del alumnado más joven, ajusta sus expectativas educativas y profesionales, y mejora sus habilidades sociales, así como sus actitudes y su compromiso hacia la propia escuela.

Si nos fijamos en el tipo de intervención, se observa como **las acciones de acompañamiento intensivas**, llevadas a cabo en momentos decisivos del ciclo educativo y estructuradas de acuerdo con las competencias e intereses del alumnado, **tienen un impacto especialmente relevante**. Otro factor importante que hace que la orientación tenga efectos beneficiosos es la figura de la persona orientadora: la dimensión emocional y social de los chicos y las chicas se ve reforzada cuando una persona profesional con perfil específico de orientación se convierte en un referente para el alumnado. Asimismo, las medidas de orientación, apoyo y acompañamiento son más eficaces si, desde la escuela o el instituto, se cuenta con la colaboración de agentes del entorno local y con la familia del alumno (Escapa y Julià, 2018).

Por su parte, la evidencia constata que los **programas de mentoría** pueden tener efectos positivos en las trayectorias educativas de jóvenes y adolescentes. Nos referimos a intervenciones principalmente dirigidas a **suplir déficits de modelos de referencia y capital social de jóvenes en riesgo**, a través de la construcción de relaciones de confianza y compromiso entre el joven y una persona adulta (aunque también existen programas que fomentan relaciones donde el mentor es un estudiante en un estadio más avanzado del ciclo escolar que el alumno mentorado). Mediante esta relación, el mentor proyecta un modelo individual positivo y ayuda al mentorado a trabajar en la mejora de sus actitudes, competencias y emociones.⁶

6 En el plano internacional, algunos programas especialmente emblemáticos de mentoría educativa para estudiantes en riesgo se han llevado a cabo en los Estados Unidos. Estos muestran resultados positivos en evaluaciones realizadas en distintos momentos de su desarrollo. Hablamos de programas como *Big Brothers Big Sisters of America*, *Quantum Opportunity Program*, *SMILE (Study of Mentoring in the Learning Environment)* y *Student Mentoring Program* (Gobierno Federal).

En particular, la investigación destaca que la probabilidad de impacto de la mentoría se incrementa cuando la llevan a cabo **mentores especialistas o personas formadas** en metodología de la mentoría educativa y supervisadas por las entidades responsables acreditadas. Asimismo, parece probado que los beneficios aumentan cuando la persona mentora y la persona mentorada trabajan sobre la base de un programa claro de referentes positivos en ámbitos cognitivos y socioemocionales y se reúnen durante un año o más con una frecuencia mínima de una vez por semana (Alegre, 2016a).

¿Dónde está el problema?

Pese al interés y la apuesta por reforzar la orientación en muchos centros educativos, en la actualidad nos encontramos con **un sistema de orientación y acompañamiento que, con algunas excepciones, se caracteriza por ser incompleto, sesgado y poco preventivo, así como por tener una incidencia muy desigual entre centros y territorios**. Más concretamente, la investigación cualitativa deja claro que, a lo largo de la ESO, los jóvenes acostumbra a recibir una orientación excesivamente parcial, poco centrada en el autoconocimiento y restringida a la transmisión de información y a determinadas opciones educativas (sobre todo en bachillerato como opción «por defecto», aunque con variaciones según la oferta disponible en el propio centro).

De igual modo, la presencia de recursos de orientación en la etapa de secundaria postobligatoria (bachillerato, ciclos formativos, estudios artísticos) es claramente deficitaria pese a ser un período en que se debe resolver no únicamente la finalización de los estudios, sino la transición hacia la formación superior, ocupacional o el mercado de trabajo.

Además, **la orientación no puede quedar únicamente circunscrita al centro educativo**. Escuelas de adultos, recursos de segunda oportunidad, entidades sociales, prácticas empresariales, entre muchas otras, son **opciones formativas alternativas al circuito reglado que deben incluirse en el ideario** de las personas responsables de guiar la orientación de los jóvenes, ya sean profesores o personal de servicios municipales o de entidades del tercer sector. Además, es importante acompañar no solo al alumnado, sino también a sus familias, pieza central en el proceso de construcción de las transiciones.

Y aquí el problema es que, aún con la existencia de experiencia y buenas prácticas de referencia, **se dibuja un panorama bastante desigual en el territorio**. Habitualmente observamos una marcada descoordinación entre centros, servicios, recursos y equipamientos educativos, que actúan de forma aislada y a menudo superpuesta.

En el caso de la mentoría, la situación es más precaria que la de la orientación. A diferencia de lo que ocurre en otros países, principalmente anglosajones, **en España no hay tradición de aplicar programas y metodologías calificables como mentoría**. Son pocas las experiencias en el territorio relacionadas con el desarrollo de estrategias de mentoría educativa, esto es, dirigidas a la mejora de las perspectivas educativas del alumnado en riesgo de abandonar los estudios. Son en su mayoría experiencias de programas de fundaciones o de carácter municipal, llevados a cabo por personal voluntario, con formación *ad hoc* sobre el sentido y la práctica de la mentoría.⁷ Si bien una parte central de las actuaciones de orientación pueden realizarse en pequeños grupos, la mentoría requiere un esquema de acompañamiento individual (1x1), lo que la convierte en un recurso intensivo con dificultades a la hora de dar cobertura a la totalidad de jóvenes que podrían beneficiarse de su acción.

En conjunto, cabe también referirse a **la infradotación de recursos de orientación y mentoría que caracteriza a los centros más vulnerables**, teniendo en cuenta que es en estos centros donde se concentra el alumnado con mayores necesidades educativas y mayor riesgo de «desorientación» y exclusión social. Las dotaciones extraordinarias que las administraciones educativas acostumbran a asignar a las escuelas e institutos más desfavorecidos suelen traducirse más en recursos docentes que en personal estable especializado en el apoyo psicopedagógico o la integración social. Estas figuras de apoyo e integración normalmente son externas a los centros educativos y su dotación, por tanto, dependiente de iniciativas locales o comunitarias generalmente coyunturales.

¿Cuáles pueden ser las soluciones?

Dimensiones de política y propuestas concretas

Como veníamos diciendo, cuando los recursos o programas de orientación funcionan, consiguen impactos destacables en las oportunidades educativas de los alumnos. Esos impactos son especialmente visibles en la reducción del abandono escolar y, de manera más concreta, en el progreso formativo del alumnado más desfavorecido. Efectivamente, son los alumnos que más dificultades tienen de disponer de un entorno orientador óptimo en el ámbito familiar (frecuentemente jóvenes de entornos socialmente desfavorecidos y de privación económica) aquellos que más pueden beneficiarse de la participación en buenos programas de orientación y mentoría en el ámbito educativo.

La evidencia y la experiencia acumuladas señalan factores de éxito comunes en el diseño e implementación de ambos tipos de programa, orientación y mentoría. Estos factores deberían fijar las **dimensiones básicas** para la nueva generación de políticas y programas de acompañamiento en estos ámbitos:

⁷ Destacan programas como Zing (Fundación Nous Cims) o Rossinyol (UdG) en Cataluña, Hedera (Fundesplai) en Cataluña y Andalucía, Urretxindorra en Navarra (UPNA) y País Vasco (SOS Racismo) o Impulso (Fundación Ayo) en Madrid.

- **Establecimiento y continuidad de personas referentes.** Las personas encargadas de la orientación o la mentoría han de mantener el vínculo de referencia con el alumno, estabilizando lazos significativos de confianza y seguridad.
- **Programas estructurados de trabajo en competencias cognitivas y no cognitivas.** Tanto el trabajo de mentoría como el de orientación educativa requieren partir de un plan articulado de contenidos competenciales a desarrollar, ajustado a las necesidades e intereses del alumno, y actividades planificadas de acuerdo con determinados objetivos.
- **Trabajo en red.** La personalización que ha de guiar los programas de orientación y mentoría requiere la acción concertada de los distintos actores involucrados o con responsabilidad en la experiencia educativa de los alumnos: centros educativos, servicios municipales, entidades sociales, etc.
- **Acción intensificada en momentos clave del ciclo educativo.** La acción de acompañamiento tiene efectos evidentes y más inmediatos cuando se intensifica en los momentos previos a los períodos de toma de decisiones sobre opciones educativas, principalmente, en cambios de etapa.
- **Acción intensificada en alumnado, centros y entornos más vulnerables.** La investigación educativa es clara: la acción orientadora y las metodologías de mentoría tienen un impacto especialmente destacado entre los jóvenes procedentes de familias con menos recursos económicos y educativos.

Existe en España un marco de oportunidad significativo para el despliegue de programas de orientación y mentoría. Dentro de este marco, cabe destacar el programa PROA+, que cuenta con un presupuesto para el período 2021-2024 de 360 millones de euros, de los cuales 320 millones provienen del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia y 40 millones de los Presupuestos Generales del Estado. A través del acuerdo entre la Subdirección General de Cooperación Territorial e Innovación Educativa y las administraciones educativas de las comunidades autónomas, este programa tiene como objeto potenciar los recursos de orientación y acompañamiento de los centros educativos más vulnerables y de su entorno con la finalidad de mejorar las perspectivas educativas del alumnado con más dificultades socioeducativas y riesgo de abandonar los estudios.

En particular, entre el catálogo de recursos que el programa PROA+ ofrece a los centros (las llamadas «actividades palanca») se encuentran acciones y dispositivos de acompañamiento a la transición entre etapas, medidas de seguimiento personalizado y tutorización individual, y programas de mentoría escolar.

Recuadro 3

Unidades de Acompañamiento y Orientación (2021-2024)

El Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP) puso en marcha el programa de Unidades de Acompañamiento y Orientación (UAO) en 2021. En colaboración con los servicios de apoyo disponibles en el ámbito local, y de forma complementaria con ellos, las UAO refuerzan la orientación y el apoyo al alumnado desde la educación primaria hasta la educación secundaria postobligatoria.

Las UAO prestan apoyo a los alumnos en riesgo de abandono escolar temprano mediante un enfoque coordinado. Dicho enfoque incluye reforzar las tutorías y la orientación escolar y profesional, y promueve la adopción de decisiones con base empírica con arreglo a las trayectorias formativas. También pretende estrechar la colaboración entre los centros y las familias, ofreciéndoles las herramientas y recursos que les permitan seguir participando en la educación de sus hijos.

Del mismo modo que ocurre con el programa PROA+, los fondos se asignan a las comunidades autónomas, que posteriormente los distribuyen entre los centros sostenidos con fondos públicos seleccionados, dando prioridad a aquellos que se consideran «educativamente vulnerables» o se ubican en zonas rurales o aisladas. En este caso, los criterios empleados para asignar los fondos a las comunidades autónomas son la distribución de la población; el nivel educativo de la población entre 25 y 64 años; el número de alumnos matriculados desde el nivel de educación primaria hasta la educación secundaria postobligatoria; y la tasa de abandono escolar en la comunidad autónoma.

El programa se financia con cargo al instrumento NextGenerationEU de la Unión Europea y tiene un presupuesto total de 124 millones de euros a lo largo de tres cursos escolares (de 2021 a 2024). Como indicador se contempla la creación de 618 unidades para 2021, 804 unidades para 2022 y 1148 unidades para 2023. Por último, el programa de Unidades de Acompañamiento y Orientación complementa al programa PROA+ y a otros programas existentes, dirigidos específicamente a favorecer el éxito escolar del alumnado más vulnerable.

Fuente: Informe OCDE (2023) y Ministerio de Educación y Formación Profesional.



Objetivo bandera 2030

Para 2030, garantizar que el 100% del alumnado de secundaria (obligatoria y postobligatoria) pobre o en riesgo de pobreza y exclusión social disponga de un mínimo de 40 horas adicionales de orientación educativa a lo largo del curso.



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Plan de apoyo a políticas autonómicas y locales de desarrollo de recursos de orientación y mentoría para los centros y alumnos socialmente más vulnerables, con un énfasis especial en los cursos de secundaria.

Con respecto a los recursos de orientación, se debería apuntar al desarrollo de:

Planes individualizados de orientación educativa, apoyo socioemocional y acompañamiento a la transición en los centros educativos de secundaria desde el primer ciclo de secundaria obligatoria hasta el segundo curso de postobligatoria. Con las siguientes características:

- **Planes personalizados y adaptables.** Los planes se han de ajustar a las necesidades, intereses y capacidades del alumno, y evolucionar de acuerdo con los distintos pasos del alumno a lo largo de la secundaria. Asimismo, los centros educativos deben contar con los recursos suficientes para su despliegue y sostenibilidad.
- **Población diana.** Si bien se trata de un instrumento dirigible al conjunto de alumnos matriculados en enseñanzas secundarias obligatorias y postobligatorias, podría priorizarse su uso en el caso del alumnado desfavorecido o en riesgo de abandono escolar temprano, así como establecer su universalización en los centros educativos de mayor complejidad social.
- **Atención especial a la orientación durante la transición.** Los planes de orientación deben hacer énfasis en acciones de asesoramiento y acompañamiento en momentos clave de toma de decisiones sobre opciones educativas: cambio de ciclo, de etapa, de tipo de formación, de centro educativo, posibilidad de acceso al mercado de trabajo, etc.

- **Contenidos clave.** Los planes tendrán en cuenta aquellos componentes que, de acuerdo con las investigaciones existentes, son esenciales de cara a incrementar el éxito de las acciones de orientación, como por ejemplo: trabajo para el autoconocimiento del estudiante, concienciación e información sobre el sentido de las opciones educativas, análisis sobre las oportunidades formativas en el territorio, conexión con recursos y servicios educativos del territorio, participación y compromiso de las familias con las acciones de acompañamiento, etc.
- **Provisión.** La responsabilidad y referencia principal de las acciones del plan recae en los profesionales del centro; docentes o especialistas en los correspondientes departamentos de orientación. Dichos departamentos deberán reforzarse para hacer efectivo y sostenible el despliegue de estos planes individualizados. Los referentes de centro serán los encargados de tejer las relaciones con los distintos agentes, dispositivos y servicios del territorio que puedan involucrarse en el desarrollo de las distintas acciones del plan.

Servicios locales de orientación para dar apoyo y herramientas a los centros educativos, a los jóvenes y a sus familias. Los objetivos operativos de estos servicios serían:

- **Operar como oficina de «ventanilla única» o «atención primaria»**, del conjunto de servicios de orientación académica y profesional especializados existentes en el territorio. Ello quiere decir, por un lado, facilitar a los jóvenes y a sus familias información y recursos de orientación básicos y, a la vez, tener capacidad de derivarlos a otros dispositivos más específicos, haciendo el seguimiento correspondiente. Por otro lado, una función esencial del servicio local debería ser garantizar que todos los agentes que pueden ofrecer orientación en el territorio dispongan de información compartida sobre los recursos existentes y sus funciones.
- Liderar una auténtica **estrategia local de orientación** (noción de «municipio orientador») que se traduzca en un plan de acciones individuales y colectivas de acompañamiento de mayor o menor intensidad y duración en función de las necesidades detectadas. Los equipos de orientación de los centros educativos deberían participar en este plan, que se debería incluir en los programas individuales de orientación del alumnado.
- Diseñar **acciones específicas para los estadios de final de etapa**, con recursos propios (personal orientador de referencia, campañas, acciones en los barrios) y en contacto con entidades sociales y centros educativos, especialmente durante la educación secundaria.

Recuadro 4

Diputació de Barcelona: programa La maleta de les famílies

Entre los años 2014 y 2019, 74 institutos públicos de 40 municipios participaron en el programa de orientación La maleta de les famílies, inspirada en la iniciativa francesa [Mallete des parents](#). Desde su origen, el programa se dirige a familias con hijos que se encuentran cursando los dos últimos cursos de la ESO, y persigue **cinco objetivos concatenados**:

- a. Mejorar el acompañamiento que las familias brindan a sus hijos en las transiciones que tienen lugar una vez finalizados los estudios obligatorios.
- b. Incrementar las tasas de graduación y continuidad formativa.
- c. Mejorar la elección de opciones de formación postobligatoria.
- d. Aumentar la compleción de los estudios postobligatorios.
- e. En conjunto, prevenir el abandono escolar temprano del alumnado.

Las **principales actividades** de La maleta son:

- Talleres de orientación de carácter grupal, organizados en el mismo centro o en equipamientos municipales. En estos talleres se ofrecen a las familias herramientas para ayudarlas a identificar mejor las competencias, intereses y expectativas de sus hijos, así como información sobre la oferta formativa postobligatoria en general y en el territorio, y sobre los distintos perfiles profesionales.
- Tutorías personalizadas, con alumno y familia, para conocer las perspectivas de futuro del chico o chica y contrastarlas con las de padres y madres; establecer compromisos entre familia y alumno y acordar un plan de trabajo de cara a su futuro formativo más inmediato.
- Charlas abiertas al conjunto de familias con hijos en edad de finalizar la ESO en los municipios participantes.

Sendas evaluaciones de la implementación e impacto de las primeras ediciones del programa (Ivàlua, 2017a, 2017b) arrojan resultados positivos sobre su capacidad de mejorar las perspectivas educativas del alumnado participante. Asimismo, se evidencian los beneficios que los programas de orientación de estas características pueden tener en barrios y entornos vulnerables, cuando los servicios municipales trabajan en colaboración con las entidades y los equipos directos de los institutos del territorio.

Con respecto a los recursos de mentoría, debería apostarse por:

Programas locales de mentoría para adolescentes y jóvenes entre 12 y 18 años identificados como absentistas (puntuales o crónicos) o en riesgo de serlo. Según la evaluación acumulada sobre los factores de éxito de la mentoría educativa, estos programas deberían caracterizarse por:

- La implementación a cargo de **mentores especialistas o formados** en la metodología de la mentoría educativa, y supervisados por los mismos servicios municipales o entidades responsables acreditadas.
- Un **programa estructurado** de contenidos que contemple el trabajo en referentes positivos en ámbitos cognitivos, socioemocionales y conductuales.
- Un calendario de encuentros **no inferior a un año** y con una frecuencia mínima de una reunión por semana, en el mismo centro escolar o equipamientos y espacios públicos adecuados a los objetivos de los encuentros.
- Bajo el liderazgo y coordinación de los servicios municipales, estos programas deberían poder ofrecer, a medio o largo plazo, **cobertura plena** para el conjunto de casos de absentismo o riesgo de absentismo detectados a estas edades. En cualquier caso, su despliegue debería ser prioritario en centros educativos o barrios especialmente vulnerables.
- Posibles **modalidades de intervención**:
 - a. Modalidad dirigida a la **prevención** de casos continuados de absentismo, cuando el joven mantiene un vínculo claro con el centro educativo, pero se han detectado indicadores de riesgo (*i.e.*, ausencias puntuales u otras situaciones conductuales o de contexto familiar). El ámbito de intervención de esta modalidad abarca al conjunto de la ESO y la secundaria postobligatoria.
 - b. Modalidad dirigida a la **reconducción** de casos graves de absentismo. En estos casos, es necesario que el joven mantenga algún vínculo mínimamente estable con profesionales de referencia del centro educativo o de los servicios sociales o comunitarios. Estos profesionales incentivarían al joven a participar en sesiones de mentoría. El foco de acción de esta modalidad sería principalmente el segundo ciclo de la ESO.

4 Apoyo educativo para que nadie se quede atrás: la importancia de igualar aprendizajes

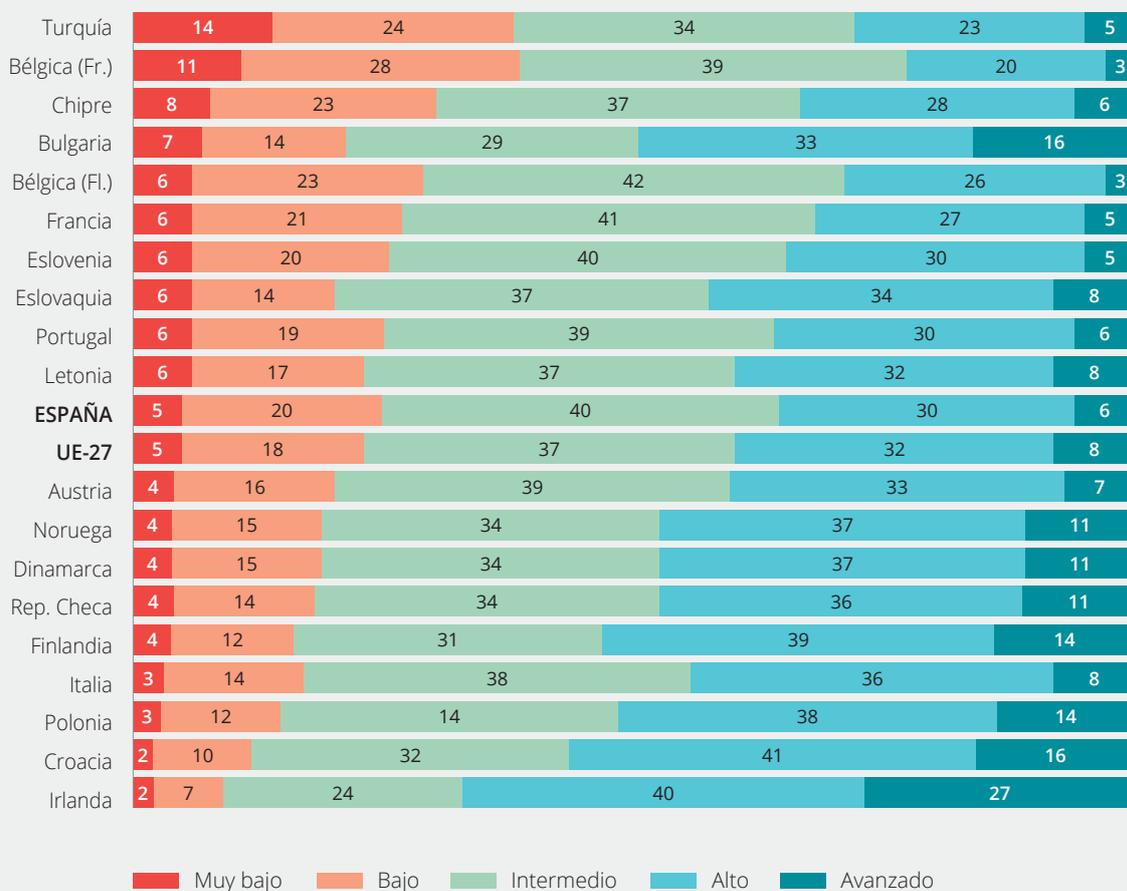


Tenemos en las escuelas un buen número de alumnos con dificultades de aprendizaje que no siguen el curso con normalidad y que acaban teniendo un riesgo elevado de desmotivación y abandono escolar. Estas dificultades pueden ser más o menos severas y manifestarse en unas u otras áreas curriculares o tipos de competencia (ámbito lingüístico, matemático, científico, tecnológico, artístico, etc.).

Por ejemplo, en el ámbito de la competencia lectora, los resultados de las pruebas internacionales del PIRLS muestran que, en 2021, un 23% de los niños y niñas de 4º de primaria no supera los grados básicos de lectura. Este porcentaje es del 25% en el caso de España, que se encuentra entre los porcentajes más dramáticos de Bélgica (región francófona, 39%) y Turquía (38%) y los más reducidos de Irlanda (9%), Croacia (12%), Polonia (15%) o Finlandia (16%) (gráfico 10).

Gráfico 10

Proporción (en porcentaje) de estudiantes en cada uno de los grados de comprensión lectora en países europeos. PIRLS 2021



Fuente: elaboración propia a partir de PIRLS 2021 (INEE, 2023).

Los programas extraescolares de apoyo o refuerzo escolar pueden ser un instrumento efectivo en la superación o moderación de las dificultades de aprendizaje que experimenta una buena parte de nuestro alumnado en distintas áreas competenciales. Además, la investigación educativa ha demostrado que sus efectos son particularmente relevantes entre los niños, niñas y jóvenes con menos recursos socioeconómicos y culturales, que son, precisamente, quienes más probabilidad tienen de experimentar tales dificultades y de obtener peores resultados educativos.

¿Dónde está el problema?

En efecto, **las dificultades de aprendizaje**, en especial aquellas más profundas y perdurables, no se distribuyen aleatoriamente entre los distintos grupos sociales, sino **que afectan en especial al alumnado socioeconómicamente más vulnerable**. En particular, las familias con menos recursos económicos y educativos tienen más dificultades para ofrecer a sus hijos e hijas entornos de estimulación cognitiva y de desarrollo de determinadas competencias instrumentales que las familias socioeconómicamente más pudientes.

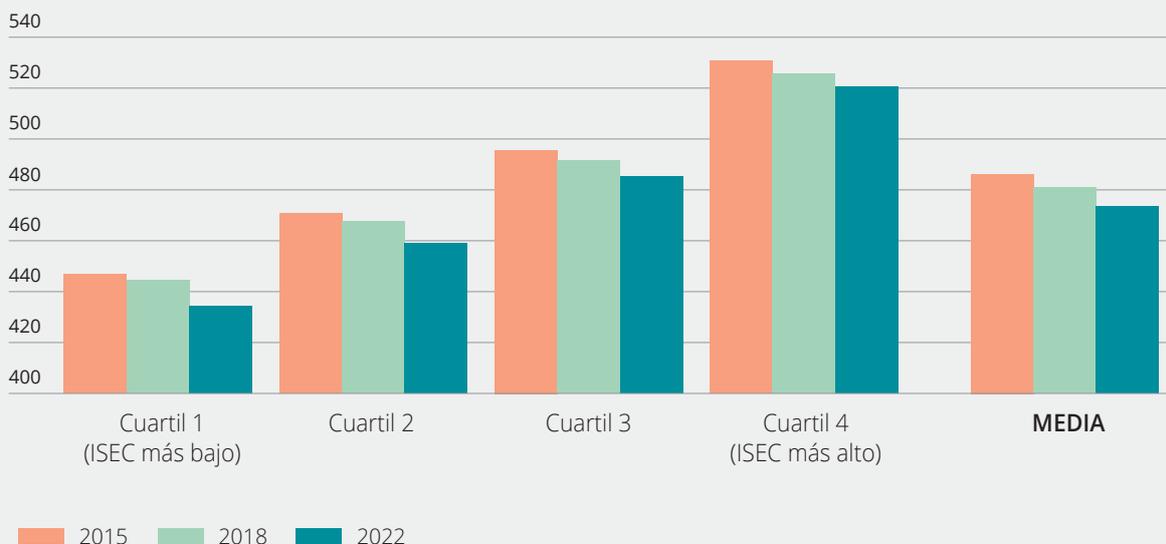
Los resultados de estas desigualdades se observan año tras año en la diferencia de puntuaciones que alumnos ricos y pobres de los diferentes países obtienen en las pruebas de competencias nacionales e internacionales. Por ejemplo, si tomamos en consideración los resultados de los alumnos españoles en matemáticas en las tres últimas ediciones de las pruebas PISA (2015, 2018 y 2022), observamos cómo sus puntuaciones aumentan significativamente a medida que se incrementa su estatus socioeconómico (ISEC)⁸ (gráfico 11). Este patrón se aprecia en las tres ediciones, y se traduce en diferencias de resultados entre el alumnado más pobre y el más rico superiores a los 80 puntos.⁹ Estas desigualdades entre los niveles socioeconómicos más alto y más bajo se han incrementado entre 2018 y 2022, dado que la pérdida de rendimiento en estos años, generalizada en el alumnado español, ha sido especialmente acusada entre los estudiantes más desfavorecidos.

8 El Índice de Estatus Social, Económico y Cultural (ISEC) es el indicador utilizado en el PISA para medir el nivel socioeconómico del estudiante. Este indicador combina una serie de variables sobre la familia: educación y ocupación de los progenitores, posesiones materiales en casa y número de libros y otros recursos educativos en casa.

9 De acuerdo con las estimaciones de Hanushek y Woessmann (2020), esta distancia (86 puntos en 2022) podría equivaler a prácticamente tres cursos de diferencia entre el nivel de rendimiento de unos y otros alumnos.

Gráfico 11

**Puntuaciones en matemáticas en las pruebas PISA, según cuartil ISEC.
España, 2015, 2018 y 2022**



Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de PISA.

Estas desigualdades socioeconómicas en los aprendizajes, que se observan ya en las primeras etapas de la educación primaria, están en la base de las desigualdades en las trayectorias educativas y vitales de los y las jóvenes, y representan un mecanismo clave de reproducción del círculo de la pobreza. Por tanto, una política educativa preocupada por la superación de este círculo debe **apostar por estrategias que hayan demostrado ser eficaces en la neutralización de las desigualdades de aprendizajes**, como es el caso de distintos modelos de programas de apoyo educativo.

Hablamos aquí de **programas de apoyo educativo** llevados a cabo más allá del horario lectivo, provistos por entidades sociales o servicios municipales, en coordinación con los centros educativos y en colaboración con otras organizaciones (universidades, fundaciones, asociaciones de voluntariado, etc.); organizados en grupos reducidos y con un fuerte peso de la tutorización individual.

Tratándose de una estrategia de intervención extracurricular, estos programas tienen un primer reto consistente en **vencer las desigualdades sociales que distintos estudios nacionales e internacionales demuestran que existen en su acceso y participación**. En 2014, el proyecto Expanded Schools constataba que en Estados Unidos un estudiante pobre podía acumular hasta 6000 horas menos de aprendizaje que un estudiante rico al finalizar la educación primaria. Más recientemente, un estudio realizado en España sobre la denominada «educación en la sombra» muestra como, si bien el porcentaje de estudiantes que recibe

clases particulares es muy considerable en todos los hogares con hijos en edad escolar, el acceso sigue siendo claramente desigual en función de los recursos económicos de las familias —con un suelo del 30% en los hogares de menos recursos y un techo superior al 60% en los que cuentan con más recursos (Moreno y Martínez, 2023).

Esta situación va pareja a **la implantación claramente desigual de los programas de apoyo educativo en las distintas comunidades autónomas y municipios**, así como al lugar periférico que estos tienden a ocupar en la agenda de la política educativa. Es necesario desarrollar una auténtica política de apoyo educativo que priorice la prevención, se ajuste a las necesidades del alumnado, diversifique actividades y disponga de personal preparado, y cuente con la participación de las familias.



¿Cuáles pueden ser las soluciones? Dimensiones de política y propuestas concretas

Las **dimensiones básicas** que deberían cumplirse en el despliegue de la estrategia local de apoyo educativo tienen que ver con la accesibilidad, la adecuación a necesidades y la calidad de los programas. Estas dimensiones son:

- **Gratuidad.** Garantía de acceso gratuito a los programas de apoyo educativo a través de becas que cubran el 100% del coste del servicio, incluyendo costes directos (profesorado y materiales) o indirectos (transporte o comedor) para las familias pobres o en riesgo de pobreza y exclusión social.
- **Calidad de las actividades.** Disposición de marcos que garanticen estándares de calidad en el contenido, metodología y provisión de las actividades de apoyo educativo en las distintas áreas curriculares.
- **Adecuación a las necesidades.** Disposición de mecanismos de detección de necesidades formativas del alumnado en unas y otras áreas competenciales, y adecuación del programa de actividades a estas necesidades.
- **Trabajo en red.** Son primordiales el trabajo en red y los planes de acción concertados entre los distintos actores involucrados o con responsabilidad en la experiencia educativa de los alumnos: centros educativos, servicios municipales, entidades sociales, etc.
- **Acción intensificada en alumnado y entornos más vulnerables.** Esta acción es necesaria dado que el apoyo educativo no es tan solo más necesario entre estos perfiles de vulnerabilidad, sino que es entre estos donde su impacto es más inmediato y significativo.

En un sentido más específico, es necesario apostar por el despliegue de estrategias locales de apoyo educativo, en coordinación con los centros educativos, los municipios y las entidades del tercer sector, dirigido a garantizar que todos los niños y jóvenes reciban el refuerzo que necesitan para mantener la motivación por los estudios y el éxito educativo. La articulación de esta estrategia debe permitir superar la situación actual en muchos municipios, donde conviven diversas iniciativas de apoyo desconectadas y precarizadas. Sin recursos, coordinación, cooperación y un proceso claro de identificación, programación y fijación de estándares de calidad, el apoyo ni llega a quien lo necesita ni lo hace con garantías de mejora de las oportunidades educativas.



Objetivo bandera 2030

Incrementar en 20 puntos la puntuación media de los alumnos con menor estatus socioeconómico y cultural (cuartil inferior ISEC) en las pruebas de matemáticas, lectura y ciencia del PISA (2028). Un incremento de 20 puntos equivale a un avance de medio curso escolar.



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Marco y promoción estatal de programas locales de apoyo educativo, con una programación adaptada a las necesidades de aprendizaje de niños, niñas y jóvenes.

Bajo el liderazgo de los ayuntamientos, y con el apoyo financiero y de provisión de modelos de las comunidades autónomas y programas de cooperación interterritorial como el PROA+, estos programas deberían incorporar aquellos **componentes que han mostrado ser factores de éxito** según la evidencia educativa (Alegre, 2016a; Castejón y Curran, 2023):

- **Garantía de gratuidad para el alumnado con pocos recursos** mediante becas que cubran el 100% del coste del servicio, así como otros costes indirectos (acogida, comedor y transporte) para las familias pobres o en riesgo de pobreza y exclusión social.
- **Un sistema de detección de necesidades de apoyo competencial** que parta de los resultados de la evaluación del alumnado en los centros de primaria y secundaria del territorio y de las recomendaciones del profesorado.
- **Dosificación del programa** (duración de las sesiones, frecuencia y extensión en el calendario) ajustada a las necesidades de aprendizaje de los alumnos. Algunos estudios concluyen que los programas más intensos (mínimo dos sesiones por semana) y con una duración global de tres a cinco meses tienden a ser especialmente efectivos.
- **Estructuración de contenidos.** La investigación demuestra que los programas funcionan mejor cuando se vinculan y complementan con las dinámicas ordinarias del proceso de escolarización (currículo, grupo clase y profesorado ordinario de referencia), tanto en la programación de contenidos como en la definición de procedimientos.

- **Focalización en acciones de apoyo dirigidas al alumnado de primaria**, principalmente en los cursos de consolidación de la lectoescritura. La evidencia indica que el apoyo educativo en esta etapa tiene un efecto especialmente beneficioso en las trayectorias de aprendizaje de los alumnos.
- **Mecanismos de activación de la demanda**. En coordinación con los equipos de tutores y orientación de los centros, debería diseñarse un mecanismo de contacto con las familias y alumnos para incentivar la participación en el programa, de acuerdo con sus necesidades. Este mecanismo debería ser prioritario en los centros de mayor vulnerabilidad.
- **Homologación y certificación de contenidos**, actividades y entidades que pueden colaborar en la prestación del programa.
- **Un sistema de evaluación del proceso de implementación del programa y de los resultados conseguidos**, en términos de cobertura, participación y logros educativos de los beneficiarios.

5 Políticas de segunda oportunidad para que nadie abandone



Bajo la categoría de ninis, referida a personas que ni estudian ni trabajan, **se encuentran realidades personales y familiares muy distintas**. Esta diversidad sigue siendo significativa aun cuando nos centramos en los y las jóvenes que se encuentran en esta situación. Por ejemplo, hace ya unos años, Nelson y O'Donnell (2012) establecían tres categorías básicas de jóvenes ninis:

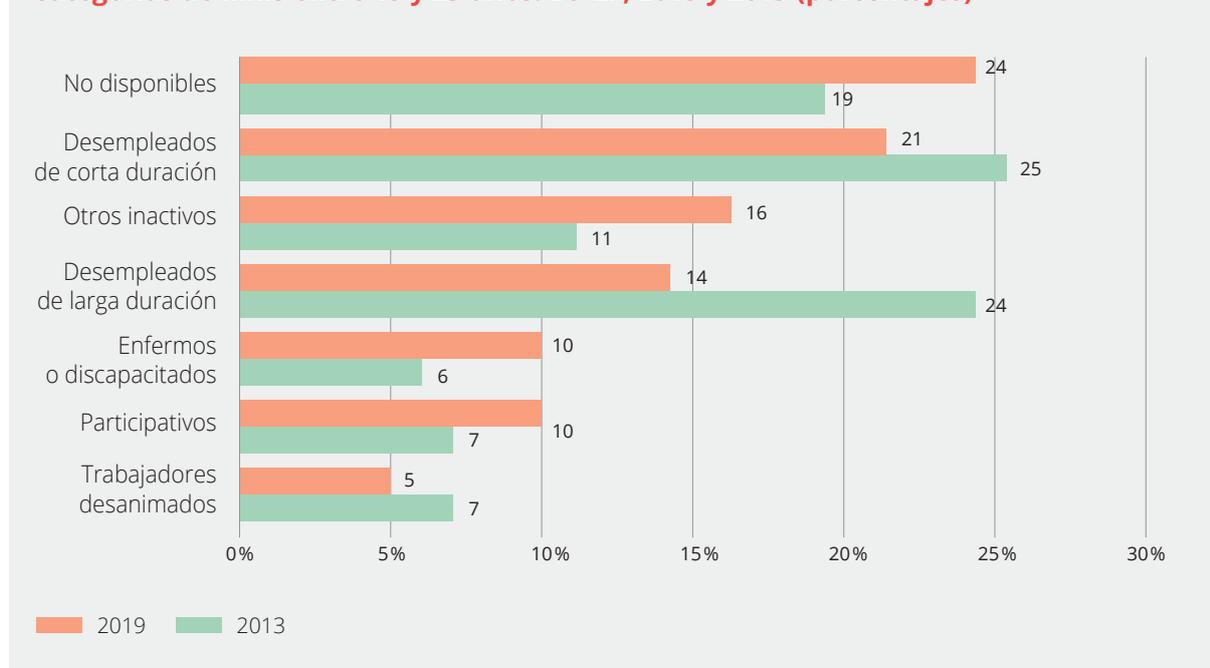
- «Desvinculados/as». Aquellos que se enfrentan a múltiples barreras en su reingreso al mundo educativo o al mercado de trabajo (barreras económicas, competenciales, actitudinales, etc.). Son jóvenes que requieren medidas intensivas y, por tanto, costosas de revinculación.
- «Indecisos/as». Jóvenes que requieren un itinerario de apoyo personalizado para construir una trayectoria de resiliencia.
- «Abiertos a aprender». Afrontan pocas barreras a la continuidad educativa o a la participación laboral, y se encuentran buscando de forma estratégica cursos o trabajos que les convengan.

Más recientemente, Eurofound (2021) actualizaba su tipología de jóvenes ninis en Europa, basada, sobre todo, en el grado de vinculación (o desvinculación) con el mercado de trabajo. De acuerdo con esta categorización, existirían siete grupos distintos de ninis:

- «Participativos» (10%). Jóvenes que tienen decidido volver a los estudios o a la formación. Es un grupo compuesto en su mayoría por personas muy jóvenes que han abandonado de manera prematura la educación.
- «Desempleados de corta duración» (21%). Se encuentran en medio de un período de transición al trabajo y su vulnerabilidad es relativa.
- «Desempleados de larga duración» (14%). La transición al trabajo ha durado más de un año y su riesgo de exclusión laboral y educativa es alto.
- «Enfermos o discapacitados» (10%). Requieren mucho apoyo social y medidas muy personalizadas e intensivas.
- «No disponibles» (24%). Con responsabilidades familiares y grados variables de vulnerabilidad.
- «Trabajadores desanimados» (5%). Jóvenes que han tirado la toalla, muy vulnerables y en riesgo de exclusión. Solo buscan intervenciones laborales.
- «Otros inactivos» (16%). Grupo muy heterogéneo, donde se incluyen los jóvenes más vulnerables y difíciles de alcanzar (*hard to reach*), los más privilegiados, artistas o vinculados a la economía alternativa.

Gráfico 12

Categorías de ninis entre 15 y 29 años. EU-27, 2013 y 2019 (porcentajes)



Fuente: Eurofound (2021), pág. 15.

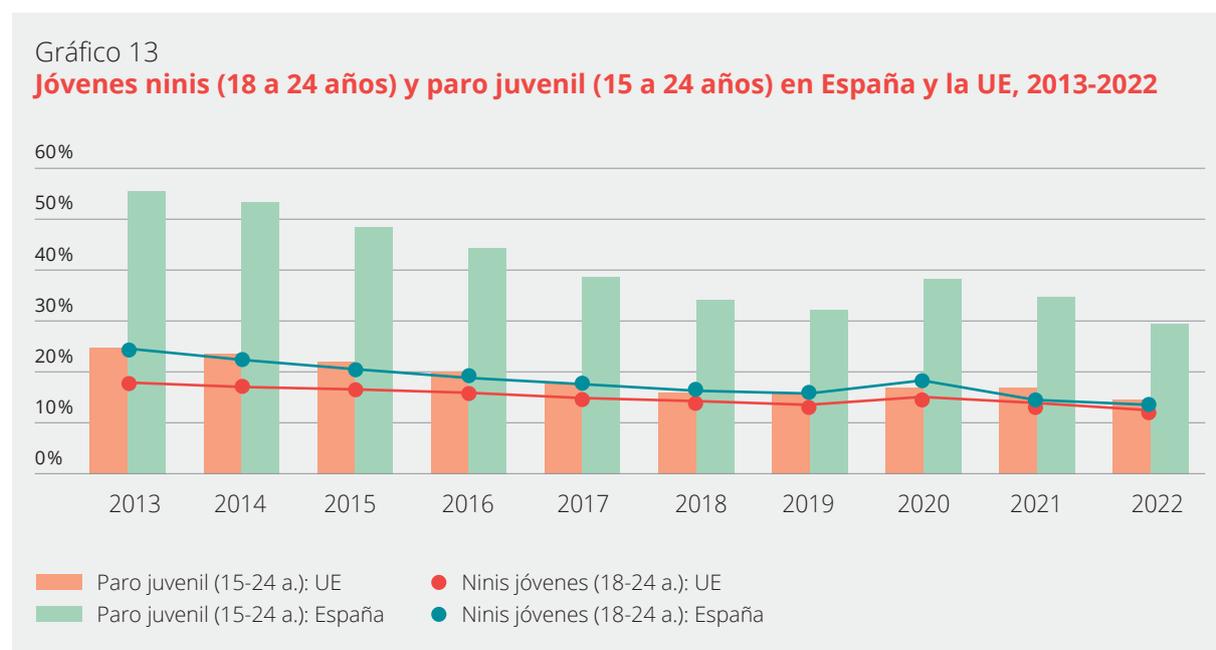
Son distintos los factores individuales o de contexto social o institucional que condicionan la probabilidad de un joven de encontrarse en una u otra de estas categorías de ninis. Sin embargo, es especialmente destacable la importancia que tiene **haber abandonado prematuramente los estudios como factor de predisposición hacia aquellas situaciones y categorías de ninis de mayor riesgo de exclusión social** (Rahmani y Groot, 2023). Veíamos anteriormente como el estatus económico de las familias condiciona significativamente la probabilidad de abandonar los estudios. De este modo, a través de la vulnerabilidad educativa, se explica que la situación de los ninis afecte principalmente a los jóvenes procedentes de familias con menos recursos económicos.

La prioridad está, por tanto, en poder dar respuesta a la situación de aquellos jóvenes que han abandonado prematuramente la educación, o lo han hecho con un grado competencial muy limitado, y que se encuentran asimismo (y por este mismo motivo) excluidos del mercado laboral formal. Hablamos de jóvenes desvinculados de las principales fuentes que pueden brindarles opciones de movilidad o progreso social, la educación y el trabajo; jóvenes a menudo «invisibles» para las instituciones.

Los denominados programas de segunda oportunidad han mostrado tener un buen potencial de mejora de las oportunidades educativas y laborales de estos jóvenes. Principalmente, gracias a su enfoque integral (desarrollo personal, académico, habilidades profesionales, etc.) y a su énfasis en la mentoría y la orientación.

¿Dónde está el problema?

En España, un 14% de los jóvenes abandona prematuramente los estudios, y una parte significativa lo hace sin haber adquirido el graduado de ESO (alrededor de un 10% de los abandonistas) o con competencias básicas muy limitadas. De igual modo, **tenemos en nuestro país un 13,5% de jóvenes entre 18 y 24 años que ni estudian ni trabajan**. Este porcentaje de jóvenes ninis se ha reducido de forma notable en España a lo largo de los últimos años (10 puntos porcentuales entre 2013 y 2022), un descenso motivado tanto por la caída del abandono escolar temprano y el alargamiento de la continuidad en los estudios, como por el descenso en este mismo período del paro juvenil (25 puntos porcentuales) (gráfico 13). Sin embargo, se trata de un porcentaje superior a la media de la UE (12,4%), formado mayoritariamente por jóvenes con bajo grado de estudios y alto riesgo de exclusión social.



Fuente: elaboración propia, a partir de datos de Eurostat.

En efecto, la doble desvinculación educativa y laboral de jóvenes procedentes de entornos socioeconómicamente desfavorecidos los aboca a situaciones de exclusión y pobreza. Abordar esta problemática pasa, en primer lugar, por repescar o revincular a estos jóvenes con recursos formativos y profesionalizadores, y, en segundo lugar, por ofrecerles un programa de capacitación atrayente y efectivo.

La investigación internacional indica que **los programas y recursos de segunda oportunidad tienen un impacto positivo en la recuperación de los estudios y en la inserción laboral** gracias a sus componentes de personalización, orientación, trabajo académico y conexión con el mundo laboral (Paniagua, 2022).

Salvo excepciones, estos programas de segunda oportunidad y los centros que los ofrecen **no disponen en nuestro país de un reconocimiento institucional ni de una dotación presupuestaria** que les permita operar de forma estable y sostenible, y con grados de cobertura ajustados al número de jóvenes que se encuentran excluidos de la educación y la ocupación.

Recuadro 5

La Asociación Española de Escuelas de Segunda Oportunidad

En 2016 se fundó la Asociación Española de Escuelas de Segunda Oportunidad con la misión de dar soluciones concretas y eficaces a las personas jóvenes que no tienen una titulación académica ni un empleo. Sus principales objetivos pasan por crear vínculos y colaboración entre sus socios, Escuelas de Segunda Oportunidad (E2O), a los que acreditan tras un proceso exigente y auditado por una entidad externa.

En 2022 la asociación tiene 43 E2O acreditadas, de 8 comunidades autónomas, que han atendido a más de 7800 jóvenes en toda España. Por otro lado, también integra socios colaboradores del sector empresarial, académico, educativo y social, además de una sectorial de jóvenes.

Sus principales actividades son:

- La movilización a favor del modelo E2O, con un encuentro anual en el ámbito nacional y otros eventos descentralizados.
- La capacitación de los profesionales.
- La generación de conocimiento sobre el modelo E2O, en colaboración con diferentes universidades.
- La generación de alianzas con el tejido empresarial.
- La participación en organismos internacionales como la Asociación Europea de Escuelas de Segunda Oportunidad (E2C Europe) o el proyecto Erasmus+ MedNC.

¿Cuáles pueden ser las soluciones? Dimensiones de política y propuestas concretas

Es necesario apostar por una política firme que amplíe la oferta de plazas en centros y programas de segundas (o nuevas) oportunidades, que la reconozca, la establezca y la conecte con el resto de los itinerarios y dispositivos formativos reglados y no reglados del territorio.

Como marco de oportunidad, cabe recordar que estos programas forman parte del catálogo de acciones que incluye la iniciativa europea *Youth Guarantee*, lanzada en 2014 con el objetivo de proveer a todas las personas jóvenes de 16 a 25 años de una oferta laboral, educativa o de formación de calidad, dentro de los cuatro meses posteriores al abandono de los estudios o de perder el trabajo.

En lo relativo a su diseño e implementación, el desarrollo de estas iniciativas debería priorizar aquellas **dimensiones básicas** que la investigación ha identificado como esenciales tanto para atraer a los jóvenes a estos programas como para garantizar su éxito:

- **Identificación.** Detección de jóvenes en riesgo de abandono escolar o en situación de doble desvinculación educativa y laboral, a través de los centros educativos o servicios sociales y comunitarios, entre otros. A menudo son jóvenes «invisibles» para la administración.
- **Incentivación a la participación.** El hecho de que los programas se prolonguen durante períodos de varios meses o años debe ser compensado por incentivos financieros o salarios de sustitución.
- **Personalización.** Diseñar planes individuales realistas y que conecten con las necesidades formativas y de orientación de los jóvenes, así como con sus aspiraciones.
- **Conexión y trabajo en red.** Desde los recursos de segunda oportunidad, con familias, centros educativos, organizaciones comunitarias y empresas.



Objetivo bandera 2030

Creación de 26000 nuevas plazas en centros, escuelas y programas de segunda oportunidad. Este volumen de plazas equivale al 20% de jóvenes que deberían reincorporarse en la educación para alcanzar el *benchmark* europeo del 10% como tasa máxima de abandono escolar temprano.



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Desarrollo de mapas locales de recursos de nuevas oportunidades ajustados al número y perfil de jóvenes ninis con menor grado de estudios.

- La articulación de esta oferta local debería **incluir y coordinar los recursos y dispositivos de los principales actores** implicados en cada territorio: ayuntamiento, centros educativos, entidades sociales. En última instancia, debería consolidarse en cada localidad una oferta suficiente y adaptable con vocación profesionalizadora que garantice la continuidad del itinerario formativo de los jóvenes con más limitaciones sociales y educativas.
- Con respecto a los **contenidos**, cada joven accedería a un itinerario formativo personalizado, ajustado a sus necesidades y aspiraciones, que incluiría:
 - a. Apoyo psicosocial y orientación, refuerzo académico, habilidades profesionales y conexión con el mundo laboral.
 - b. Incentivos económicos para participar en el programa o salario de sustitución.
 - c. Servicios de mentoría, con atención y guía individualizada.
 - d. Actividades de educación no formal: digitales, deportivas, artísticas, culturales, excursiones, etc.
 - e. Equipos profesionales multidisciplinares y experimentados, en coordinación constante.
- En términos de **cobertura**, y de forma aproximativa, se propone a escala nacional la creación de 26000 nuevas plazas en centros, escuelas y programas de segunda oportunidad. Este número equivale al 20% del total de jóvenes «abandonistas» entre 18 y 24 años que debería reincorporarse al sistema educativo para alcanzar el *benchmark* europeo del 10% como tasa máxima de abandono escolar temprano.

El 80% restante (105 000 jóvenes) podría encontrar acomodo educativo a través de la creación y/u ocupación de plazas de FP básica y de grado medio, así como otros programas de formación e inserción laboral.

- En relación con la **financiación de estas plazas**, las administraciones educativas deberán establecer partidas presupuestarias específicas para permitir a los centros que las ofrecen la estabilidad económica y organizativa que requiere su actividad, de modo que puedan evitarse destinar tiempo y recursos a su supervivencia institucional.
- Las administraciones educativas han de **reconocer institucionalmente** y acreditar los servicios y programas de nuevas oportunidades, para garantizar su vertebración con el resto de los recursos de educación formal, no formal y ocupacional del territorio, y conformar itinerarios de escolarización compartida allí donde sea necesario.

6 Una red escolar no segregada que iguale las condiciones de aprendizaje de todo el alumnado



La relación entre el estatus socioeconómico del alumno y sus oportunidades o logros educativos está internacionalmente documentada (por ejemplo, en todos los informes PISA). Se explica por el hecho de que las familias con más recursos económicos, habitualmente con un grado de instrucción también más elevado, ofrecen a sus hijos unos estímulos cognitivos, un acompañamiento y apoyo a los aprendizajes, y un acceso a actividades extraescolares de alto valor educativo que las familias con menos recursos están en menor disposición de ofrecer.

Pero más allá del efecto de la extracción individual-familiar en los resultados y trayectorias educativas del alumno, es también sólida la evidencia internacional que acredita que **la extracción socioeconómica de los compañeros de escuela también condiciona su progreso educativo**. Es lo que se conoce como «efecto compañeros», o *peer-effect*, que, según el nivel de concentración de los distintos perfiles de alumnos, su edad, las características de la escuela y la materia evaluada, puede llegar a explicar hasta un 20% de las diferencias académicas entre unos alumnos y otros (PISA, 2018).

La explicación es clara, y la corroboran tanto estudios cuantitativos como cualitativos (Benito *et al.*, 2014): por una suerte de «efecto contagio», las actitudes y las expectativas de los compañeros de clase y del centro con respecto al proceso escolar influyen en la formación de las disposiciones educativas de cada uno de los alumnos y, a partir de ahí, en el estímulo que puedan tener, en un sentido u otro, hacia el aprendizaje.

Asimismo, distintos estudios han demostrado que **el efecto compañero es asimétrico, y que afecta principalmente a los alumnos socialmente más desfavorecidos** (Benito *et al.*, 2014; Andersen y Thomsen, 2011). Dicho de otro modo, para un alumno favorecido, escolarizarse en un centro mayoritariamente favorecido o en un centro heterogéneo no marca tanto la diferencia como lo hace para un alumno desfavorecido estudiar en un colegio heterogéneo o mayoritariamente desfavorecido.

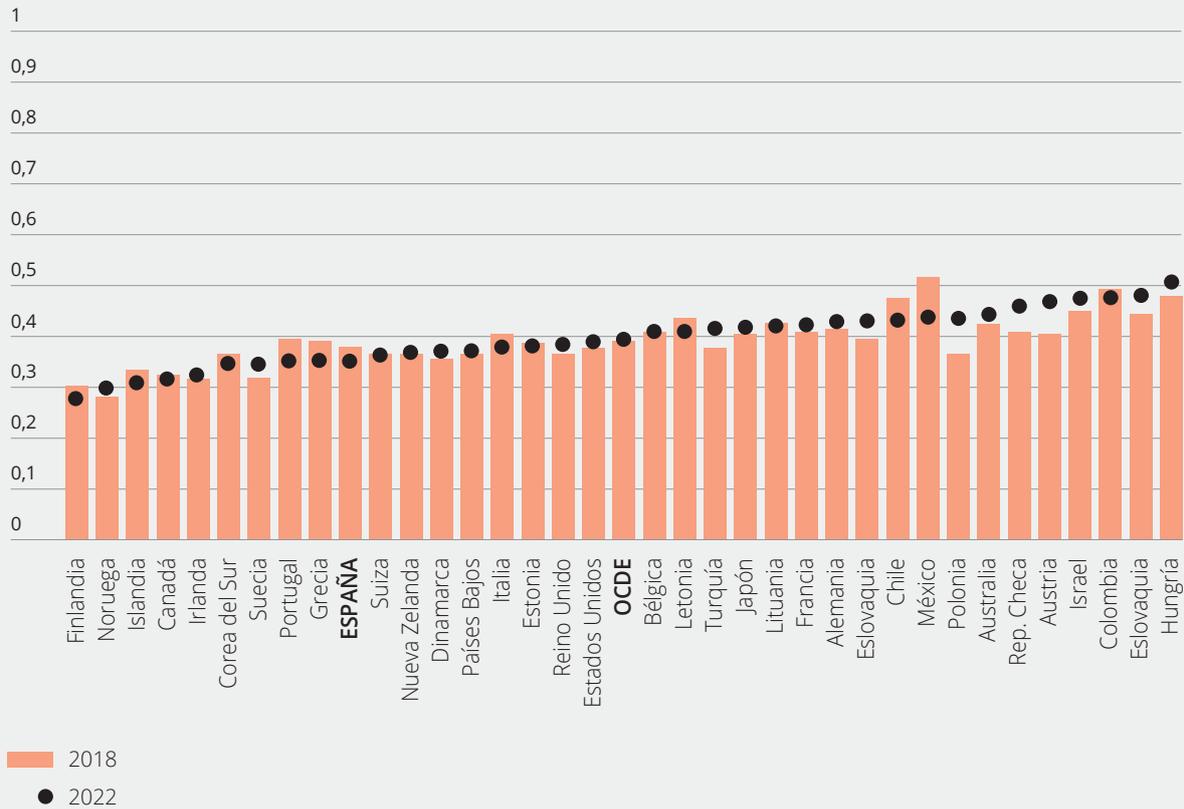
Por ello, el fenómeno de **la segregación escolar**, entendido como aquella situación en la que los centros educativos de un mismo territorio escolarizan a perfiles diferentes de alumnos (diferentes en términos de nacionalidad, estatus socioeconómico o académicos), **compromete no tan solo las oportunidades educativas del alumnado más vulnerable, sino también los resultados educativos del conjunto del sistema**.

¿Dónde está el problema?

Los datos que ilustran los gráficos 14 y 15 constatan que **la segregación escolar es un problema para buena parte de los sistemas educativos de los países desarrollados, entre ellos España**. En concreto, en la educación secundaria, el 35% de los alumnos con menos recursos económicos y el 44% del alumnado inmigrante debería cambiar de centro para que no hubiera segregación en nuestro país.

Gráfico 14

Segregación socioeconómica entre escuelas en educación secundaria obligatoria, por países OCDE (PISA, 2018 y 2022). Índices de disimilaridad

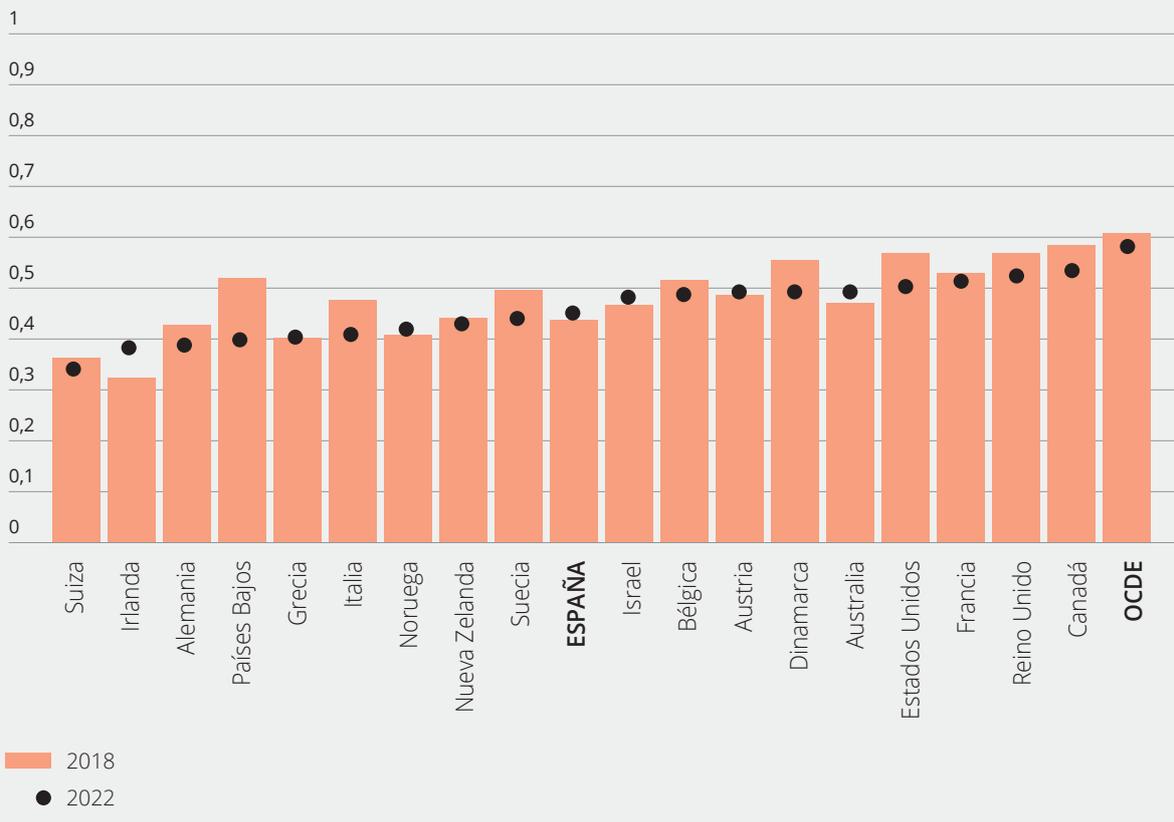


Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de PISA.

Nota: El índice de disimilaridad se interpreta como el porcentaje de alumnado con determinado perfil que debería cambiarse de centro para conseguir una distribución equilibrada.

Gráfico 15

Segregación por origen inmigrante entre escuelas en educación secundaria obligatoria, por países OCDE (PISA, 2018 y 2022). Índices de disimilaridad*



* Para evitar posibles sesgos en los índices de disimilaridad, se tienen únicamente en cuenta los países de la OCDE con más de un 10% de alumnado inmigrante en la muestra considerada.

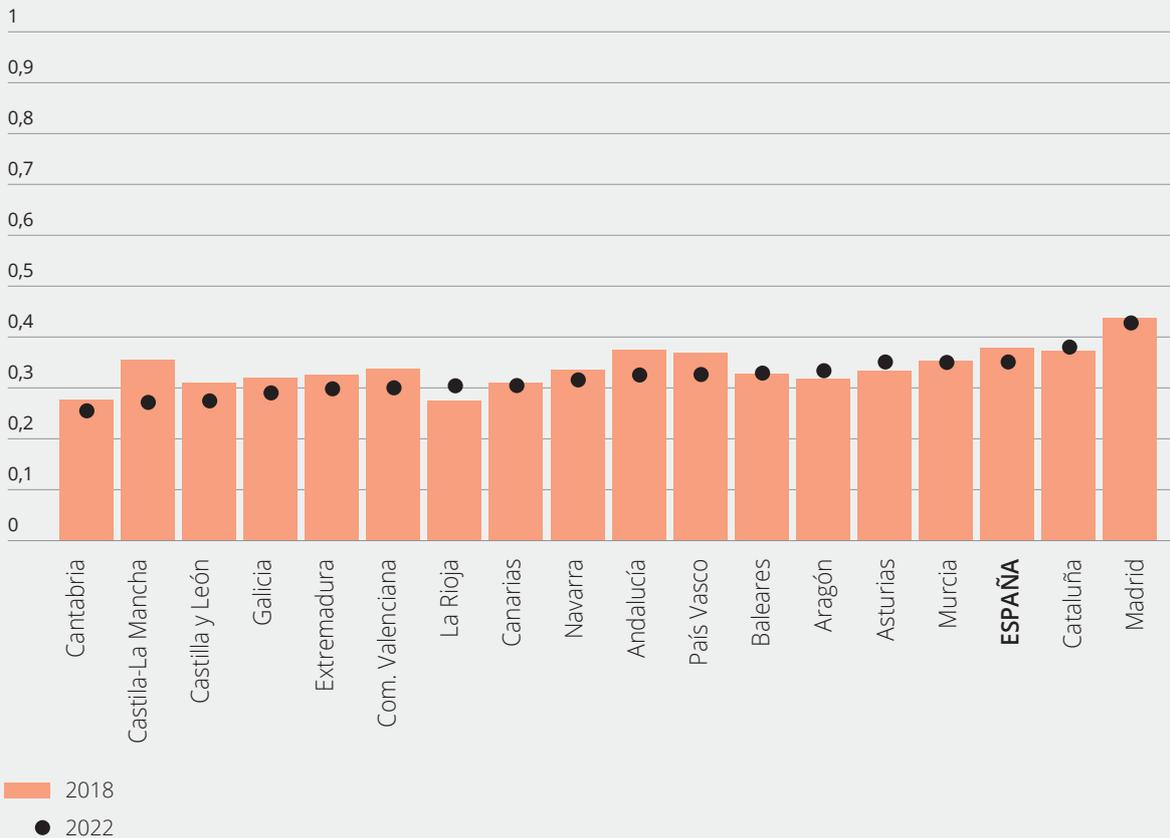
Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de PISA.

La segregación socioeconómica y por inmigración entre escuelas, sean públicas o concertadas, limita el progreso educativo de los centros y de los alumnos más desfavorecidos, al tiempo que limitan la resiliencia y capacidad de igualación de oportunidades del sistema educativo. En cambio, una red escolar no segregada es una red que iguala las condiciones de escolarización y educabilidad del alumnado y genera un marco de aprendizajes y relaciones sociales más allá de los enclaves de pobreza y exclusión.

Más allá de la comparativa internacional, **no son pocas las comunidades autónomas y municipios donde siguen existiendo niveles significativos de segregación escolar;** niveles que no han decrecido en los últimos años, o lo han hecho de forma insuficiente, y que, en cualquier caso, se encuentran por encima de los valores de la segregación urbana en los territorios de referencia. Este es claramente el caso en las comunidades autónomas de Madrid y Cataluña (gráfico 16).

Gráfico 16

Segregación socioeconómica entre escuelas en educación secundaria obligatoria, por comunidades autónomas (PISA, 2018 y 2022). Índices de disimilaridad



Fuente: elaboración propia a partir de microdatos de PISA.

¿Cuáles pueden ser las soluciones? Dimensiones de política y propuestas concretas

Hemos destacado que **la segregación socioeconómica y por inmigración entre escuelas, limita el progreso educativo de los centros y alumnos más desfavorecidos**, mientras que una red escolar no segregada iguala las condiciones de escolarización y educabilidad del alumnado.

Es necesario evitar aquellas políticas que tienden a reproducir, o incluso incrementar, la segregación escolar en el territorio, y apostar por aquellas otras con capacidad para corregirla. Existen en España numerosos ejemplos de cómo hacerlo desde, por ejemplo, la planificación escolar y los distintos mecanismos de asignación de escuela, pero también desde el empoderamiento de los centros más segregados. Y todo ello, contando con la ausencia

de barreras económicas en el acceso a la educación obligatoria en centros sufragados con fondos públicos.

En efecto, **tanto la investigación nacional e internacional como la experiencia de actuación en distintas comunidades y municipios de nuestro país señalan cuáles son los ámbitos básicos de intervención en la lucha contra la segregación escolar** y sus efectos en la merma de oportunidades educativas del conjunto de alumnos y, en especial, de los más desfavorecidos (Alegre, 2017; Cuevas y Bonal, 2021; Ferrer y Gortázar, 2021):

- **Políticas de oferta escolar.** Incluyen medidas y mecanismos para planificar y ajustar las plazas futuras en los centros educativos, tales como: apertura o cierre de líneas, reserva de plazas, reducción asimétrica de ratios, adscripción de centros de primaria y secundaria, etc.
- **Políticas de gestión de la escolarización.** Medidas para ajustar de manera óptima y equilibrada la oferta escolar y la demanda de las familias, como la zonificación escolar, la gestión de la matrícula viva, el control del fraude en el empadronamiento, algoritmos de asignación de priorización de la asignación escolar, etc.
- **Políticas dirigidas a las familias.** Establecimiento y refuerzo de dispositivos informativos, campañas de sensibilización, medidas de acompañamiento al proceso de escolarización, etc.
- **Políticas de empoderamiento de escuelas segregadas.** Se incluyen programas de mejora de la calidad y los proyectos educativos de centro, potenciación de programas emblemáticos (modelos Magnet), promoción de actividades extraescolares, etc.

Recuadro 6

Pactos contra la segregación en Cataluña y el País Vasco

El Síndic de Greuges (Defensor del Pueblo) de Cataluña comienza a denunciar los altos índices de segregación escolar del sistema educativo catalán en 2008. Aun así, hasta 2017 no se impulsa un acuerdo de toda la comunidad educativa para abordar el problema. El acuerdo cristaliza en el [*Pacte contra la segregació escolar*](#) de 2019 que, a día de hoy, tiene la adhesión del Departament d'Educació de la Generalitat, el Parlament de Catalunya, casi todos los ayuntamientos de más de 10 000 habitantes, representantes de una buena parte de las escuelas concertadas, sindicatos y colegios de profesionales de la educación, federaciones de asociaciones de madres y padres de alumnado y grupos parlamentarios, entre otros. Esta amplia adhesión no contradice el hecho de que las actuaciones previstas en el pacto afectan fundamentalmente a los responsables de la planificación, gestión y prestación del servicio educativo en Cataluña.

El *Pacte* expone la necesidad de mejorar la financiación de la educación en Cataluña, que es inferior a la española en su conjunto y a la de la mayoría de los países de la UE, y recalca la capacidad de las políticas públicas para mejorar los niveles de segregación escolar con los instrumentos legales y normativos existentes. Los ámbitos de actuación para reducir la segregación escolar que expone el documento pasan por mejorar los siguientes aspectos de la gestión educativa:

- La admisión del alumnado.
- La programación de la oferta de plazas.
- La reserva de plazas para el alumnado desaventajado.
- La zonificación escolar municipal.
- La información y acompañamiento a las familias, etc.

También prevé unos mecanismos de seguimiento que incluyen reuniones semestrales de las entidades firmantes y una evaluación bianual del propio Síndic, que analiza las actuaciones llevadas a cabo y diagnostica los grados de segregación a través de indicadores cuantitativos y cualitativos.

[Los resultados del Pacte](#) hasta el momento han tomado diferentes formas: de normativa específica (decretos, instrucciones del Departament d'Educació, protocolos, etc.), de planes de actuación (el *Pla de Xoc* de la ciudad de Barcelona, PMOE, etc.), y de informes (anuales de balance del Pacte, sobre política local contra la segregación, de detección de alumnado vulnerable, de estimación del coste de la plaza escolar, etc.). Lo más relevante, sin embargo, es que el despliegue de las medidas contempladas en el pacto han reducido, en términos generales, la segregación escolar. De hecho, el propio Síndic de Greuges [en su último informe](#) de valoración aboga por iniciar una segunda fase del *Pacte*, más centrada en la atención y la inclusión del alumnado vulnerable en los centros educativos, evitando que la segregación externa se convierta en una segregación interna.

Por su parte, el País Vasco parte también de unos grados de segregación escolar altos que lo sitúan (como Cataluña) entre las [4 CC. AA. con más segregación escolar de España](#). En 2022 el 90% del Parlamento Vasco aprobó un Pacto Educativo que incluía la segregación como un fenómeno que era necesario abordar. El Pacto, sin embargo, no estaba dirigido únicamente a la lucha contra la segregación escolar, sino que afrontaba otros múltiples temas, ya que se concibió como la antesala de una nueva Ley de Educación del País Vasco.

En lo que a segregación se refiere, [la concreción en la Ley de Educación del País Vasco](#), en vigor desde febrero de 2024, determina que los mecanismos que regulan la admisión de alumnado deberán contribuir a una distribución equilibrada de la diversidad y de la vulnerabilidad, sin especificar herramientas concretas para alcanzar este objetivo.

Poco antes de la entrada en vigor de la Ley, el Gobierno Vasco reguló el procedimiento y los criterios de admisión y escolarización del alumnado en el [Decreto de Admisión y Escolarización del alumnado](#) para el curso 2023-24 y en la Orden que lo desarrolla, concretando así algunas medidas de lucha contra la segregación escolar. Las principales novedades del Decreto en este sentido tienen que ver con la reserva de plazas para alumnado vulnerable y con la creación de un índice de vulnerabilidad de cada zona, a la que tiene que adaptarse paulatinamente la distribución del alumnado de los centros. También modifica el sistema de baremación de puntos en función de diversos criterios, de manera que se da prioridad a la matrícula en el centro educativo más cercano al domicilio.

En el momento de redactar estas líneas, las iniciativas del Gobierno Vasco para reducir la segregación escolar son todavía demasiado recientes como para hacer una valoración sobre su posible alcance e impacto.



Objetivo bandera 2030

Reducir la segregación escolar de tipo socioeconómico y por grado de inmigración a un 0,2 (índice de disimilaridad) tanto en primaria como en secundaria. Para el mismo año, alcanzar un índice de equidad de 1 (máximo equilibrio) en la distribución del alumnado vulnerable entre escuelas públicas y concertadas.



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Política nacional de lucha contra la segregación escolar que incluya el apoyo a: a) medidas de escolarización equilibrada, en un marco de corresponsabilidad entre comunidades autónomas y municipios; b) proyectos de empoderamiento de los centros educativos más segregados; c) acciones informativas sobre la elección de escuela que desmonten prejuicios y apuesten por los centros de proximidad.

Con respecto al objetivo de la escolarización equilibrada:

Deberían priorizarse medidas como:

- **Establecimiento de proporciones máximas de alumnado con necesidades socioeconómicas de apoyo educativo (NEAE) por aula**, ajustadas a las proporciones que estos niños y niñas representan en el territorio de referencia.
- **Reducción de la sobreoferta de plazas escolares financiadas con fondos públicos** allí donde se produzca.
- **Cierre de ratios de grupos en centros segregados**, una vez finalizada la preinscripción, para limitar la recepción de alumnado de matrícula viva.
- **Ratios limitadas en los centros con menor vulnerabilidad** para dejar margen a la asignación de matrícula viva.
- **Reserva asimétrica de plazas para el alumnado con necesidades específicas** que prevea una asignación superior a la actual en los centros menos vulnerables.
- **Diseños de zonas escolares que respondan al criterio de proximidad y sean internamente heterogéneas** en cuanto al perfil social del territorio que delimitan.
- **Vinculación entre centros de primaria y secundaria** que favorezca que los institutos reciban alumnado de un conjunto socialmente diverso de zonas de proximidad.
- **Ayudas al transporte y al comedor para el alumnado vulnerable** que se escolarice en centros no segregados fuera de su zona de proximidad.

Con respecto al empoderamiento de los centros más segregados:

Además de los recursos extraordinarios que estos centros puedan recibir en virtud de su vulnerabilidad social, desde el ámbito local sería necesario apoyar la mejora y promoción pública de sus proyectos educativos a través de acciones como:

- **Promover la conexión y el trabajo conjunto de los centros educativos** con los principales equipamientos y entidades culturales, científicas y de investigación e innovación social del territorio.
- **Programar en estos centros eventos de alto valor social y prestigio**, así como actividades de carácter comunitario.
- **En el terreno infraestructural:**
 - a. Priorizar en estos centros la construcción o adecuación de **espacios e instalaciones de calidad** (bibliotecas, salas polivalentes, espacios deportivos, etc.).
 - b. **Pacificar el entorno urbano del centro:** peatonalización, espacios verdes, caminos seguros, supresión de barreras arquitectónicas. De acuerdo con estudios recientes (Foraster *et al.*, 2022), el ruido y la contaminación atmosférica procedentes del tráfico rodado ralentizan el desarrollo cognitivo de los niños y niñas.

Con respecto a la promoción de acciones informativas y de sensibilización sobre la elección de escuela:

Desde el ámbito local deberían perseguirse dos grandes objetivos (Síndic de Greuges, 2021):

- **Incrementar el número de familias de orígenes sociales diversos que escogen escuelas de proximidad.** En un marco de calidad garantizada y oferta de plazas equilibrada con las necesidades de escolarización de cada zona, es necesario transmitir un mensaje a favor de la elección de la escuela de proximidad. Orientativamente, el porcentaje de familias que escogen «su» escuela de proximidad debería acercarse al 90% o superarlo. Para alcanzar este objetivo, debería apostarse por:
 - a. **Acciones comunicativas** (web, trípticos, cartelería, etc.) que refuercen la idea del mismo municipio como proyecto educativo global y «aval» o garantía de calidad del conjunto de centros. Desde este punto de vista, el municipio vela por proyectos educativos que pueden ser diversos, pero no desiguales, y todas las escuelas de proximidad son garantía de gratuidad.
 - b. **Mensajes** que inviten a las familias de todos los perfiles sociales y procedencias a visitar los centros de proximidad, con el objetivo de eliminar falsos prejuicios sobre algunas escuelas y evitar que existan opciones que se descarten por mero desconocimiento.
 - c. **Información** sobre la oferta educativa empaquetada por zonas escolares «heterogéneas», tanto en la web municipal como en las jornadas informativas y de puertas abiertas.
- Facilitar toda la información sobre el valor, las opciones y los procedimientos de elección de escuela **a las familias con menos recursos económicos y culturales**, mediante:
 - a. Acciones de **comunicación directa en espacios presenciales**: centros de educación infantil y otros equipamientos públicos del barrio.
 - b. **Apoyo a la toma de decisiones** por parte de las familias y seguimiento hasta el momento de la matriculación.
 - c. Establecimiento de **personas referentes en los centros** educativos (mediadores, traductores...) que faciliten la acogida y el contacto con las familias inmigrantes en el período de visitas y elección de escuela.
 - d. Acciones específicas de **sensibilización y ayudas al transporte y comedor** de cara a ampliar el margen geográfico de elección de las familias con menos recursos.

7 Comedor escolar y espacio de mediodía como derecho a la educación



El comedor escolar es una palanca básica de lucha contra la pobreza y la desigualdad, en tanto que, además de asegurar una alimentación sana y esencial para el desarrollo de niños, niñas y adolescentes, permite desarrollar hábitos saludables, y participar en actividades de ocio y tiempo libre en un espacio educativo protegido.

Por un lado, los estudios demuestran que disponer del recurso del comedor escolar tiene un impacto positivo en el progreso educativo de niños, niñas y adolescentes. **Recibir una beca y asistir al comedor en la educación infantil y primaria** no tan solo reduce el absentismo y mejora el rendimiento académico en estos cursos (Holford y Rabe, 2020), sino que, a largo plazo, **mejora las perspectivas laborales y de ingresos** (Alex-Petersen, Lundborg y Rooth, 2017). Asimismo, los impactos de los programas de extensión de las becas comedor son significativos en el ámbito de la salud (reducción de los índices de obesidad, disminución de la incidencia de enfermedades leves, etc.) tanto para los niños y niñas (Illokken *et al.*, 2021), como para sus familias (Holford y Rabe, 2020).

Además, la investigación deja claro que la garantía de comedor escolar para el conjunto del alumnado **es un medio de conciliación familiar y tiene un impacto positivo en las perspectivas laborales de las madres**, además de representar un ahorro evidente para la economía doméstica (Long y Danechi, 2023). Este conjunto de efectos de la asistencia al comedor escolar es particularmente significativo entre el alumnado socioeconómicamente más desfavorecido y sus familias.

Todo ello explica, allí donde se ha estudiado, que **el retorno económico de la inversión en políticas de extensión de la cobertura del comedor escolar sea elevado**. Por ejemplo, un estudio reciente sobre el coste-beneficio realizado en el Reino Unido por la organización Impact on Urban Health estima que, en un escenario de universalización del comedor escolar (cobertura de beca para el conjunto del alumnado de escuelas públicas), el retorno por cada libra invertida sería de 1,73 libras (Impact on Urban Health, 2022).

En resumen, tal y como en los últimos años han defendido distintas organizaciones en nuestro país (Educo, 2023; Save the Children, 2022), la apuesta por la universalización del espacio de comedor debería formar parte de la misma concepción del derecho a la educación.

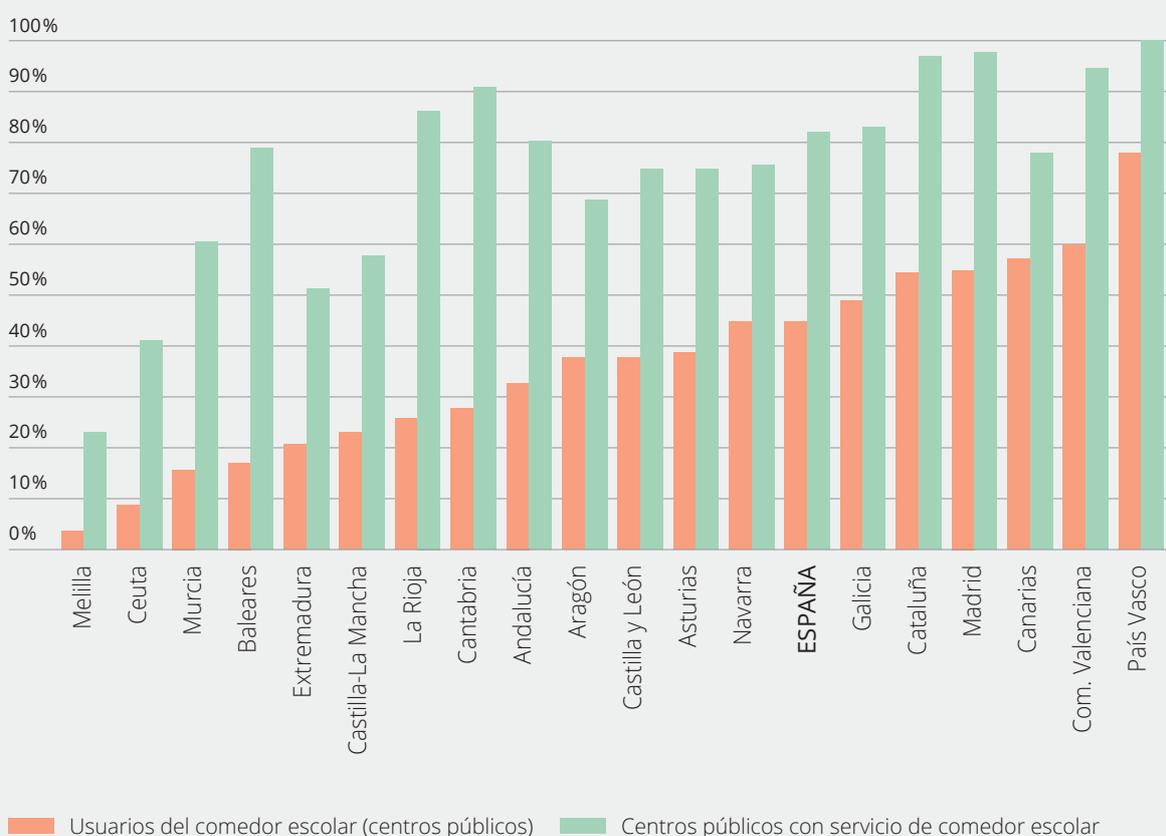
¿Dónde está el problema?

Actualmente, **en España, menos de la mitad del alumnado de primaria utiliza los servicios de comedor** (44,8%), mientras que un 17,8% de los centros de primaria no dispone de comedor escolar. Las cifras, tanto de cobertura como de asistencia, presentan variaciones significativas por comunidades autónomas (gráfico 17). Por un lado, observamos comunidades autónomas con porcentajes elevados en ambas dimensiones; es el caso del País Vasco, la Comunidad Valenciana, Madrid o Cataluña, con porcentajes superiores al 90% en

cobertura (escuelas públicas de primaria con comedor) y al 50% en asistencia (alumnos de primaria usuarios del comedor). En el extremo opuesto, Ceuta, Melilla, Extremadura, Murcia o Castilla-La Mancha, presentan niveles bajos o sustancialmente bajos tanto de cobertura (por debajo del 60%) como de asistencia (inferior al 25%).

Gráfico 17

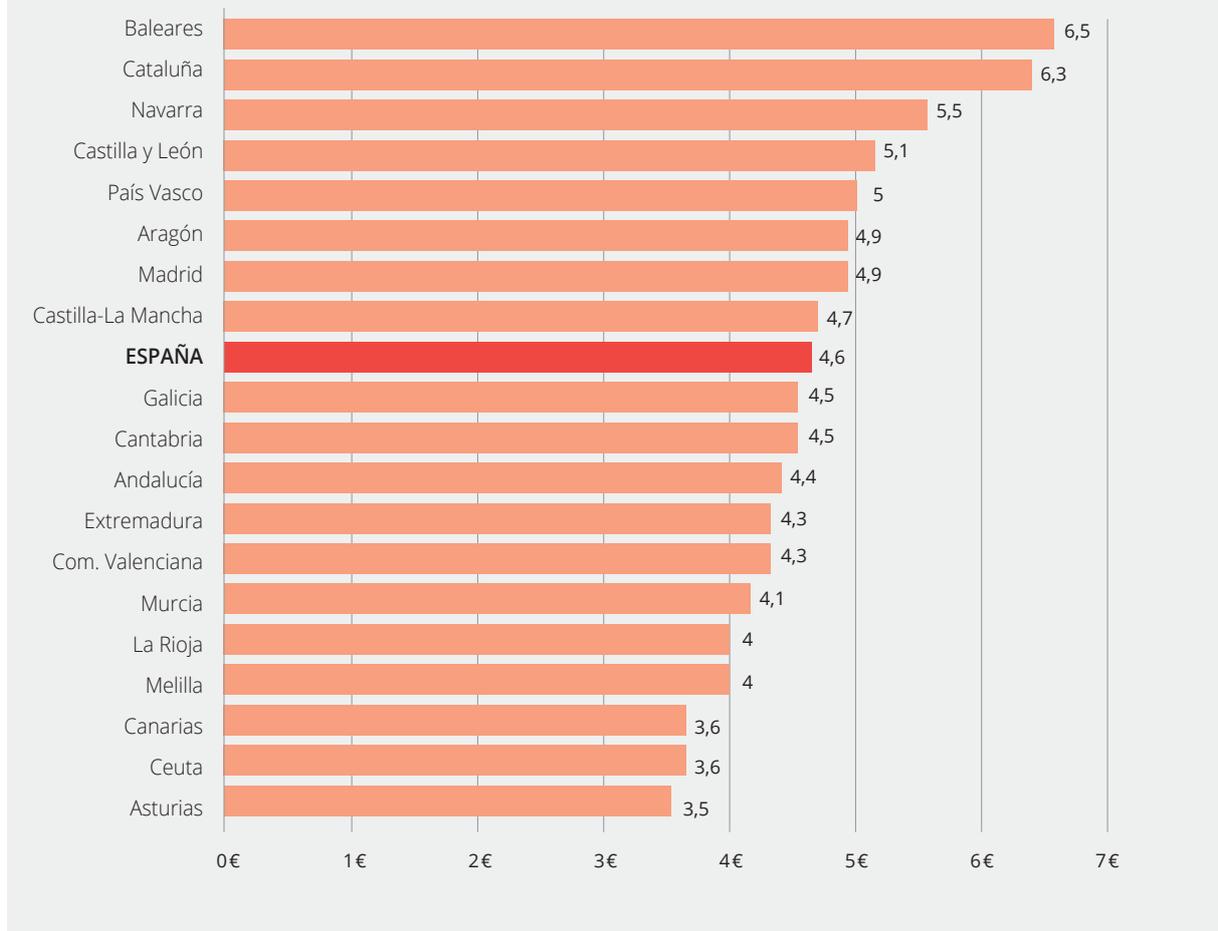
Alumnos usuarios del comedor escolar y centros públicos con servicio de comedor (porcentajes), por CC. AA. Curso 2019-2020



Fuente: adaptación de Educo y KSNet, 2022, pág. 13.

Asimismo, **el precio del comedor representa una barrera económica evidente para la asistencia de aquellas familias con menos recursos económicos**, si bien el precio fijo máximo establecido para cada comunidad autónoma es también variable: entre los 6,5€ y los 6,3€ en Baleares y Cataluña, respectivamente, y los 3,5€ en Asturias.

Gráfico 18

Precio del comedor escolar por día, por CC. AA., en euros, 2021

Fuente: adaptación de Educo y KSNet, 2022, pág. 15.

Para superar esta barrera económica **es necesaria una apuesta firme y urgente por una política de becas y ayudas de comedor para el alumnado con menos recursos**; una política que, a medio plazo, pueda concluir en un escenario de universalización del derecho al comedor escolar.

El año 2022, tan solo un 13% del alumnado de educación infantil (segundo ciclo) o obligatoria recibía una beca de comedor, cuando en 2023 el porcentaje de población menor en riesgo de pobreza y exclusión social se encontraba en el 34,5%. Según estos datos, tendríamos actualmente **en nuestro país 1 304 619 niños y niñas pobres sin cobertura de beca de comedor**.

¿Cuáles pueden ser las soluciones?

Dimensiones de política y propuestas concretas

Es necesario, por tanto, **desarrollar un marco de políticas que garantice el comedor escolar** para todos los alumnos, como parte de un espacio del mediodía integrado en la jornada educativa y, por tanto, asociado al derecho a la educación, la protección y la equidad educativa.

Esta apuesta por la universalización del comedor escolar requiere un primer paso consistente en asegurar, no tan solo la calidad del servicio de comedor, sino la equidad en el acceso mediante los recursos y las acciones necesarias para favorecer su utilización por parte del alumnado que se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social. Por tanto, las **dimensiones básicas** de esta política son:

- **Becas y ayudas.** Que garanticen la gratuidad del servicio para las familias con menos recursos.
- **Calidad del servicio.** Asegurar una alimentación saludable y adaptada a las necesidades de niños y niñas en todos los comedores escolares, así como unas actividades educativas que promuevan la convivencia y la autonomía. Todo ello, independientemente del tipo de gestión (directa o subcontratada).
- **Espacio del mediodía.** Promover la jornada escolar partida, como esquema de horario lectivo que facilite la existencia de un tiempo de comedor entendido como espacio educativo y de convivencia.
- **Infraestructuras y equipamientos.** Garantizar la existencia y adecuación de las infraestructuras dedicadas al comedor en las escuelas, acordes con los valores de calidad del servicio que se persiguen.
- **Demanda y acceso.** Un procedimiento ágil y simple de solicitud y concesión de las ayudas al comedor escolar, para combatir las barreras informativas y burocráticas que pueden desincentivar la demanda por parte de las familias con menos recursos económicos y culturales.



Objetivo bandera 2030

Para 2030, 1 300 000 nuevas becas completas para dar cobertura de comedor escolar gratuito al conjunto de los alumnos de educación infantil, primaria y ESO en riesgo de pobreza y exclusión social (actualmente, se cubre al 40% de este alumnado).



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Plan nacional de extensión del comedor escolar universal y gratuito para el alumnado y los centros educativos más vulnerables, con recursos suficientes que acompañen la inversión en ayudas de las comunidades autónomas.

El objetivo del Plan es **alcanzar una cobertura plena de becas de comedor para el alumnado en riesgo de pobreza y exclusión social**, combinando dicho objetivo con la universalización del comedor gratuito en todos los centros educativos de primaria y secundaria (públicos y concertados) ubicados en barrios de máxima vulnerabilidad.

- **Identificación.** El primer paso para avanzar hacia estos objetivos es identificar de forma sistemática:
 - a. El conjunto del alumnado en riesgo de exclusión y pobreza en los centros de primaria y secundaria.
 - b. Los barrios más vulnerables del país: por ejemplo, los situados en el decil más bajo de renta en cada comunidad autónoma.
- **Inversión y cobertura.** Actualmente, en España un 34,5% de la población menor de edad se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social, pero solo un 13% del alumnado de educación infantil (segundo ciclo), primaria y ESO disponen de una ayuda para el comedor escolar (año 2022). Por tanto, quedan por cubrir 1 304 619 alumnos vulnerables. Garantizar el comedor gratuito para el conjunto de los alumnos de educación infantil, primaria y ESO en riesgo de pobreza y exclusión social representaría un coste aproximado de 1 688 millones de euros.

A esta inversión, debería añadirse el gasto vinculado a la extensión del comedor gratuito para el conjunto de alumnos en centros de primaria y secundaria en barrios de especial vulnerabilidad.

- **Igualdad y diversidad.** A efectos prácticos, cada comunidad autónoma debería fijar el umbral básico que da acceso a la beca de gratuidad de comedor en correspondencia con su grado relativo de pobreza infantil y exclusión social.

Las comunidades autónomas podrán definir sistemas de tarificación para las familias que superen el umbral básico de acceso a la beca completa.

Asimismo, el umbral de vulnerabilidad que identifique aquellos barrios donde garantizar el comedor gratuito y universal debería ser relativo al grado de riqueza de cada comunidad autónoma.

- **Simplicidad y agilidad.** El Plan debería definir un marco que facilite a las comunidades autónomas diseñar un procedimiento simple (desburocratizado) y ágil (resolución rápida) de solicitud y acceso a las ayudas de comedor. De este modo, los datos para la comprobación de medios para acceder a las ayudas deberían proceder de registros administrativos y ser gestionados de oficio por las administraciones educativas.

De igual manera, es necesario acelerar la tramitación y la resolución de estas ayudas para que las familias conozcan su situación antes del comienzo del curso escolar y se eviten situaciones de pago tardío por parte de la administración.

Finalmente, es clave contar con un sistema de renovación automática de la ayuda en el que sea responsabilidad de la administración la comprobación anual de los posibles cambios en la situación económica familiar y la implementación de las modificaciones con respecto a la situación de elegibilidad del alumno.

- **Activación de la demanda.** Impulsar campañas informativas para atraer al comedor escolar a los colectivos más vulnerables que puedan percibir el proceso administrativo de acceso como algo ajeno o dificultoso y/o no tengan en cuenta los beneficios en términos de salud, educativos y de conciliación asociados a este recurso. Estas campañas deberían contar con mecanismos de detección y establecimiento de contacto directo con las familias de estos perfiles, en colaboración con los centros educativos y los servicios sociales.

8 Educación extraescolar al alcance de todos: una política educativa en mayúsculas



Una parte importante de las oportunidades de crecimiento social y educativo de niños, niñas y adolescentes se juega en la educación más allá de la escuela. Actividades artísticas y culturales, de idiomas, deportivas, de ámbito tecnológico, excursionismo... son recursos de vital importancia para sus aprendizajes y desarrollo personal.

De acuerdo con la evidencia internacional, en términos de aprendizajes, la participación regular en actividades extraescolares de calidad se asocia con (NYS, 2016; González, 2016):

- Mejoras en los logros académicos de chicos y chicas, y reducción de su probabilidad de abandonar los estudios de forma prematura.
- Efecto positivo en las competencias socioemocionales de aquellos que las practican con regularidad, al elevarse su grado de autoconfianza y expectativas formativas.

Más allá del ámbito educativo, se observan beneficios en:

- Disminución de la obesidad infantil, como consecuencia de la introducción de hábitos saludables.
- Prevención de conductas de riesgo. Se reduce el riesgo de drogodependencias y de embarazos en adolescentes, así como la delincuencia juvenil.
- A la larga, incremento de las perspectivas laborales de los participantes, en tanto mejoran sus resultados educativos, enriquecen sus competencias transversales y amplían sus círculos sociales.
- Mejoras en términos de conciliación de la vida laboral y familiar.

En nuestro país, en los últimos años, **ha ido cobrando fuerza una conciencia social y política clara sobre la necesidad de extender el derecho a la educación más allá de la escolarización**, también al sector de la educación no formal. Algo que en otros países de nuestro entorno se ha conseguido materializar a través de fórmulas distintas, demostrando su impacto en la reducción de fenómenos de exclusión educativa, tales como el abandono escolar (ver el caso del programa portugués *Escola a Tempo Inteiro*, recuadro 7).

Recuadro 7

Escola a Tempo Inteiro: la experiencia de Portugal en educación a tiempo completo

Una de las piezas clave de la política educativa en Portugal en las últimas dos décadas ha sido, y sigue siendo, el programa de Escuela a tiempo completo (Escola a Tempo Inteiro). Esta reforma se inicia en 2005 en el marco de una reforma educativa del Ministerio de Educación e implementada mediante acuerdos de colaboración y financiación con los ayuntamientos y las direcciones escolares.

El programa implica la ampliación del horario de apertura de las escuelas de primer ciclo de primaria, de 6 a 10 años, hasta las 17:30 de la tarde (anteriormente el horario escolar finalizaba a las 15:30), y una diversificación de las actividades educativas de los proyectos de centro a través de las AEC (Actividades de Enriquecimiento Curricular). Los objetivos de la reforma eran: reforzar y ampliar la base de aprendizajes del alumnado de primaria, incrementar la equidad en el acceso a las actividades de educación no formal, y contribuir a una mejor conciliación de los horarios laborales y escolares de las familias.

El programa cuenta con más de quince años de recorrido, con un 99,6% de escuelas de primaria involucradas (un 80,6% de alumnado participante en las AEC, curso 2020-2021), y con un apoyo político y social consolidado. Los debates actuales giran en torno a cómo garantizar la calidad y el ajuste a las necesidades de las actividades no curriculares financiadas e implementadas en el marco del programa (acuerdos locales entre Ministerio, municipios, centros y entidades sociales), y sobre la conveniencia de extender este modelo escolar a los ciclos superiores de primaria (más allá de los 10 años).

Fuente: Samper, S. (2022). *Escola a Tempo Inteiro. L'experiència de Portugal en educació a temps complet*. Educació 360. Fundació Jaume Bofill.

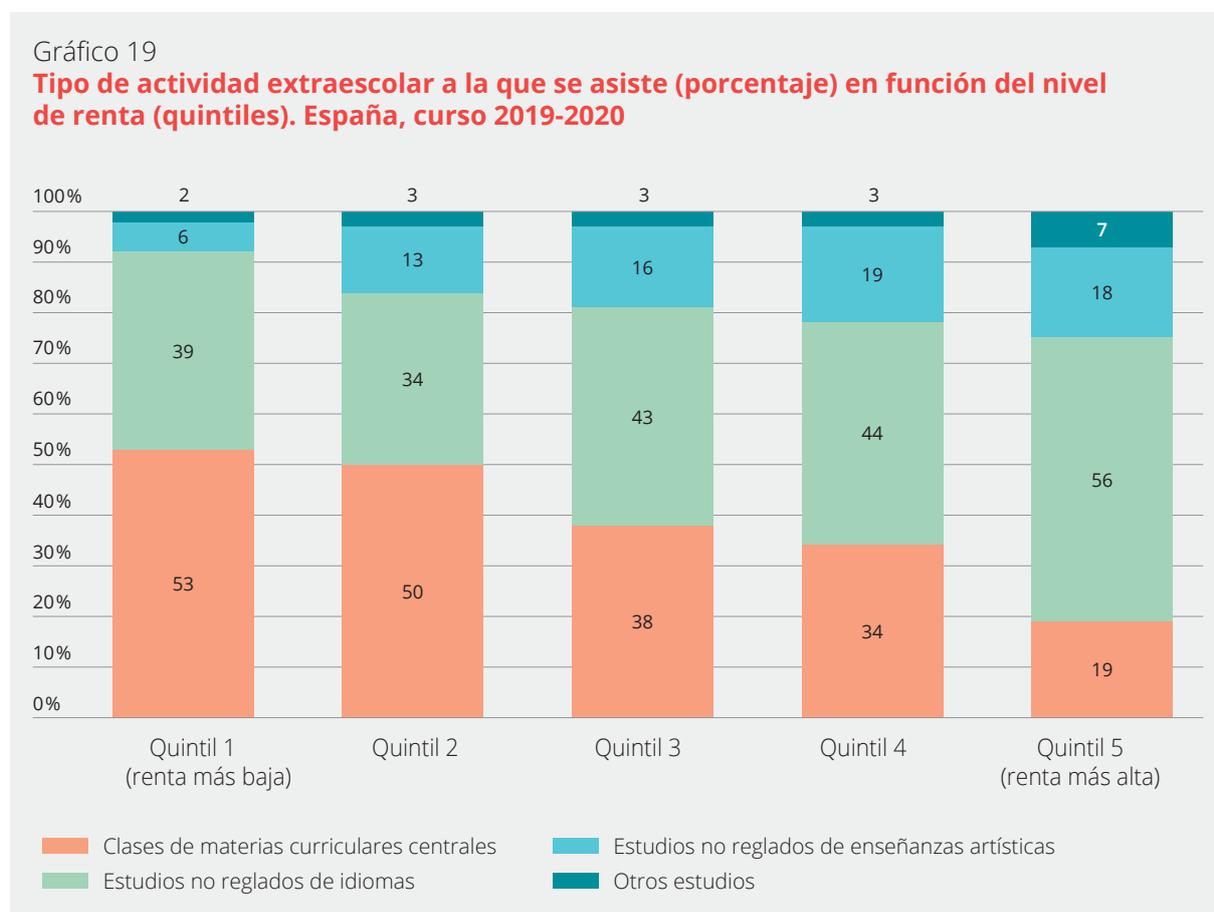
En España, sin embargo, seguimos constatando a la práctica que **el acceso a las oportunidades educativas no formales no se encuentra igualmente distribuido**, ni entre los distintos colectivos de niños, niñas y jóvenes, ni entre los distintos pueblos, barrios y ciudades de nuestro país.

¿Dónde está el problema?

En nuestro país, la participación de niños y niñas en actividades educativas no escolares ha ido incrementándose en los últimos años. Por ejemplo, si centramos la atención en las actividades extraescolares más directamente relacionadas con la educación formal (clases particulares de materias curriculares, clases de idiomas, enseñanzas artísticas, etc.), un estudio reciente cifra en 1700 millones de euros anuales el gasto total que las familias destinan a este tipo de actividades, y en un 47% la proporción de niños, niñas y adolescentes que asisten a ellas (Moreno y Martínez, 2023).

Sin embargo, **ni el grado ni el tipo de participación en actividades extraescolares se distribuye equilibradamente entre familias de distinta clase social**. Por un lado, entre las familias con mayores ingresos (dos quintiles superiores de renta) el porcentaje de participación asciende al 60%, el doble que el porcentaje de niños y niñas de familias con pocos recursos (quintil inferior) que asiste a algún tipo de extraescolares educativas. El gasto medio por alumno participante también es muy dispar: la inversión de los hogares más ricos triplica a la de los más pobres.

Por otro lado, **la participación difiere también según el tipo de actividades** (gráfico 19). Entre los niños y niñas de familias con mayores recursos es mayoritaria la asistencia a extraescolares destinadas a «ampliar y perfeccionar» conocimientos (clases de idiomas, enseñanzas artísticas o informática); estas representan un 80% del total de participación en actividades extraescolares. Este porcentaje se reduce a un 47% en los hogares más pobres, entre los cuales, en cambio, predomina la asistencia a clases destinadas a «reforzar o recuperar» conocimientos curriculares (matemáticas o lengua). De este modo, son los colectivos más favorecidos aquellos que más disfrutan de actividades extraescolares de calidad, desarrollo y ampliación de experiencias vitales.



Fuente: adaptación de Moreno y Martínez (2023).

Los estudios realizados en distintas comunidades autónomas dibujan patrones similares de desigualdad social en el acceso a la educación más allá de la escuela, también en el ámbito de las actividades deportivas o de ocio educativo (Forés y Parcerissa, 2021).

Si bien en distintos territorios y ciudades han ido desarrollándose políticas y programas para favorecer una oferta de educación no formal de calidad, diversa y de acceso gratuito para los colectivos más desfavorecidos, **la realidad de la implantación de estos programas es muy desigual en el ámbito territorial**. Y, de cualquier modo, nos encontramos ante una apuesta que sigue sin ocupar un lugar nuclear en la agenda de la política de las administraciones educativas.

Ante esta situación, resulta necesario hacer de la educación no formal un ámbito central de una política educativa que haga realidad el derecho a la educación más allá de la escolarización para el conjunto de niños, niñas y adolescentes, sin importar cuál sea su origen, género o clase social o territorio. Esta es una apuesta clave de toda agenda educativa que aspire a romper el ciclo reproductivo de la pobreza y la exclusión social.

¿Cuáles pueden ser las soluciones? Dimensiones de política y propuestas concretas

Luchar contra la pobreza desde la educación pasa por disponer de un marco de políticas que garantice la igualdad de acceso y participación en actividades extraescolares y de ocio educativo de calidad a lo largo del curso escolar. Un marco que avance hacia la universalización de la educación no formal, que aporte modelos, programas y ayudas económicas que conviertan la educación más allá de la escuela en un espacio de calidad y accesible para el conjunto de niños y niñas, que favorezca así la superación de desigualdades y la inclusión social.

Desde este punto de vista, las **dimensiones básicas** de esta apuesta serían:

- **Calidad y diversidad de las actividades.** Disponer de marcos que garanticen estándares de calidad en el contenido, metodología y provisión de las actividades educativas no formales en el ámbito territorial, así como la disponibilidad de una oferta rica y diversa en cuanto al tipo de actividades (educativas, artísticas, deportivas, tecnológicas, etc.).
- **Acceso y participación.** Becas y ayudas, vinculadas al nivel de renta de las familias, con el objetivo de superar la barrera económica que representa el precio de las actividades extraescolares y de ocio educativo fundamentalmente para las más pobres.
- **Incentivación de la participación.** Principalmente, de aquellos colectivos más vulnerables que, más allá de las barreras económicas, pueden no sentir cercano el valor de oportunidad de este recurso.



Objetivo bandera 2030

Conseguir que, como mínimo, un 75% del alumnado de primaria y ESO en riesgo de pobreza y exclusión social participe semanalmente en actividades extraescolares gratuitas y de calidad.



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Plan nacional para la promoción de una educación más allá de la escuela, que garantice una oferta amplia y diversa de actividades extraescolares de calidad y gratuitas.

Siguiendo las dimensiones básicas necesarias de toda política pública de extensión de las oportunidades educativas extraescolares, un plan nacional con esta finalidad debería apostar por medidas como:

Desde el punto de vista de la calidad:

Disposición de un catálogo local de actividades extraescolares y de ocio educativo en el ámbito local, públicamente avalado.

La definición de este catálogo debería tener en cuenta cuatro **criterios** de equilibrio fundamentales:

- **Equilibrio en el tipo y contenido de las actividades.** Se trata de garantizar en el territorio una oferta suficientemente variada en términos de propuestas y públicos: apoyo educativo, idiomas, actividades artísticas, de naturaleza, del ámbito tecnológico, deportivas, de cooperación, etc.
- **Equilibrio territorial.** Programación de conjuntos de actividades diversas distribuidas equitativamente en los distintos barrios de los municipios, en espacios y equipamientos significativos y adecuados: centros educativos (públicos y concertados), bibliotecas, centros cívicos, instalaciones deportivas o culturales, etc. El objetivo es conseguir una oferta diversa, de calidad y de proximidad.
- **Equilibrio en el calendario.** El catálogo debería incluir una oferta de actividades a lo largo de todo el año, incluidos los períodos vacacionales y, en especial, los meses de verano.

- **Equilibrio en la provisión de servicios.** Será necesario considerar un criterio de diversificación de las entidades proveedoras de servicios y actividades, de acuerdo con la red de agentes sociales del territorio y las asociaciones de familiares de los centros educativos.

Para garantizar la calidad de las actividades, este catálogo debería estar **públicamente avalado** por medio de un proceso de certificación que acredite determinados estándares en la prestación y el contenido de las propuestas. Como factores generales, debería tenerse en cuenta que las actividades dispongan de propósitos educativos explícitos, procesos de evaluación, recursos y espacios óptimos y adecuados a cada tipología, y que las propuestas estén lideradas por entidades y personal cualificado.



Desde el punto de vista del acceso y la participación:

Un sistema de becas que permita a niños, niñas y adolescentes entre 5 y 16 años participar gratuitamente de dos tardes por semana de actividades extraescolares a lo largo del curso.

Estas actividades formarían parte del catálogo de actividades descrito en la medida anterior. Las ayudas podrían consistir en:

- **Una ayuda de concesión automática** para el alumnado con necesidades educativas por motivos socioeconómicos, con beca comedor o en un hogar donde se perciban rentas de garantía, para bonificar el 100% del coste del servicio. Se podrán también valorar situaciones específicas de paro y/o ingresos familiares reducidos.

Para el resto de las familias (no vulnerables), aplicación de un sistema de tarifación social para el pago de las actividades.

- Con el objetivo de **garantizar la participación del alumnado con necesidades especiales** (discapacidades o trastornos), debería alargarse la contratación de personal especializado escolar dos horas por semana en horario extraescolar a lo largo del curso y un mínimo de tres semanas en verano.

Desde el punto de vista de la incentivación de la participación:

Una estrategia comunicativa y de sensibilización para promover la participación en la oferta de actividades extraescolares del catálogo local, con especial atención en los colectivos más vulnerables.

- Esta estrategia debería priorizar acciones para **incentivar la demanda** de aquellas familias que, por motivos económicos y/o socioculturales, pueden no estar habituadas a participar en estas actividades y a atribuirles los beneficios educativos y sociales que pueden tener. Bajo el liderazgo municipal, estas acciones deberían coordinarse con los equipos de orientación de las escuelas e institutos y con la red de entidades y empresas vinculadas a la oferta local.
- De cara a hacer posible esta coordinación, podría apostarse por incorporar a los centros más desfavorecidos la figura de los **dinamizadores municipales**, encargados de fomentar la participación del alumnado con más dificultades económicas, facilitar el acceso a las becas, orientar a las familias, etc.

9 Un verano de oportunidades: recursos socioeducativos más allá del calendario escolar



Es conocida la pérdida de aprendizajes que se produce en períodos no lectivos prolongados, típicamente durante las vacaciones de verano (*summer learning loss*). Y es también sabido que esta pérdida afecta principalmente a los grupos más vulnerables. Desconectados de la escuela, los hijos e hijas de familias con un alto capital económico y socio-cultural no dejan de recibir en su entorno privado y social unos estímulos cognitivos y unas oportunidades de aprendizaje no formal que las familias pobres tienen más dificultades de ofrecer.

Algunos estudios cifran en tres años el desnivel en la adquisición de aprendizajes que este proceso de desigualación puede llegar a provocar entre alumnos ricos y pobres al final de la educación primaria en materias como lengua o matemáticas (Cooper *et al.*, 1996 y 2000). De igual forma, los períodos largos de desconexión de la actividad escolar también erosionan el proceso de adquisición de competencias clave como la autonomía, la autoconfianza o la gestión de conflictos, y ponen en riesgo el bienestar emocional del alumnado más vulnerable.

Para paliar los efectos generales de la *summer loss*, así como su especial incidencia en la población infantil más desfavorecida, **distintos países y territorios han hecho una apuesta clara por lo que podríamos denominar programas de aprendizaje y ocio educativo en verano**. En efecto, estos programas (que pueden incluir actividades culturales y de contacto con la naturaleza, deportivas, musicales, de idiomas, etc.) han demostrado tener impactos positivos en el proceso de aprendizaje de niños, niñas y adolescentes. Algunos estudios estiman que estos impactos **podrían ser equivalentes a una ganancia de tres meses de aprendizaje** sobre el progreso académico medio de los alumnos en un curso escolar, y que son particularmente apreciables en la educación primaria y en el ámbito de las competencias lingüísticas (Education Endowment Foundation, 2023).

En cualquier caso, los efectos de la participación en programas de verano dependen de las características de las intervenciones y del perfil de los alumnos participantes (Alegre, 2016b; Mediavilla, 2023). Desde el punto de vista de sus **características**, la probabilidad de éxito de estos programas se incrementa cuando:

- **Combinan espacios de aprendizaje curricular con actividades de ocio y recreativas**. Estas últimas consiguen que los programas sean más atractivos y estimulantes, de manera que se alcanzan mayores tasas de retención del alumnado más vulnerable.
- Tienen una **duración mínima de 80 horas**. En concreto, aquellos programas con mayor impacto en los resultados educativos ocupan cinco semanas, cinco días por semana, entre 5 y 6 horas diarias, y dedican en torno a la mitad de este tiempo a sesiones instructivas.
- Los **contenidos** del programa se encuentran alineados con los contenidos de aprendizaje del curso ordinario.
- Se organizan en **grupos** reducidos, con ratios no superiores a los quince alumnos.

- Son desarrollados por **profesionales** educativos cualificados, con apoyo de ayudantes o asistentes de perfil diverso (estudiantes universitarios o voluntarios).
- Incluyen sesiones de **mentoría o tutorización individual**, especialmente cuando el programa contempla objetivos de cambio actitudinal o de hábitos.
- Disponen de mecanismos para atraer y retener al alumnado social y académicamente más vulnerable. Una condición necesaria (no suficiente) para conseguir este objetivo es la **gratuidad** de las actividades.
- **Implican a las familias** en las actividades del programa, con el propósito de mejorar el acompañamiento educativo y personal que hacen de sus hijos.
- Participan las entidades, recursos, servicios y equipamientos del **entorno**, tanto en las tareas de difusión del programa y captación de participantes, como en el diseño e implementación de una parte de las actividades previstas.

Desde el punto de vista del impacto de estos programas en los distintos colectivos de participantes, **cabe destacar que es especialmente relevante entre los niños y niñas con necesidades de apoyo educativo y socialmente desfavorecidos/as.**



¿Dónde está el problema?

España se encuentra entre los países europeos con un período vacacional en verano más prolongado, de prácticamente 13 semanas (European Commission, 2022). Esta circunstancia incrementa el riesgo de nuestros niños, niñas y adolescentes de experimentar los efectos negativos de la *summer loss* y acucia la necesidad de contar con una oferta de programas educativos de verano de calidad y accesible a todos ellos.

Si bien no son pocas las ciudades de nuestro país que han apostado por ampliar la programación de actividades educativas en verano, lo cierto es que la evidencia disponible demuestra que **la participación de niños y niñas en estas actividades es muy desigual**, y que depende en gran medida de la capacidad adquisitiva de las familias.

Recuadro 8

Udan Gozatu! (Vitoria)

Desde 2007 y en el marco de Ciudades Educadoras, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz ofrece actividades vacacionales con el objetivo de promover actuaciones educativas en el ámbito del ocio y el tiempo libre dirigidas a la infancia y la adolescencia. Se dirigen a una amplia franja de edad, de 4 a 18 años, y buscan desarrollar valores de creatividad, igualdad, civismo, convivencia, diversidad, inclusividad, sostenibilidad y otros.

La mayoría de las actividades tienen una reducción del 50% del precio para las personas inscritas que reciban una beca. Para determinarlo, entre la inscripción al sorteo de plazas y la inscripción a la actividad, es el propio Ayuntamiento en colaboración con el Departamento de Educación y los servicios estadísticos del Gobierno Vasco, el que recoge la información necesaria para aplicar la tarifa adecuada. Por otro lado, se reserva un 5% de las plazas para personas con necesidades educativas especiales (NEE) y un 5% para niños y niñas en situación de necesidad social y violencia machista.

Fuente: https://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/was/contenidoAction.do?idioma=es&uid=_53188536_11fcfeedd5f_7ff5

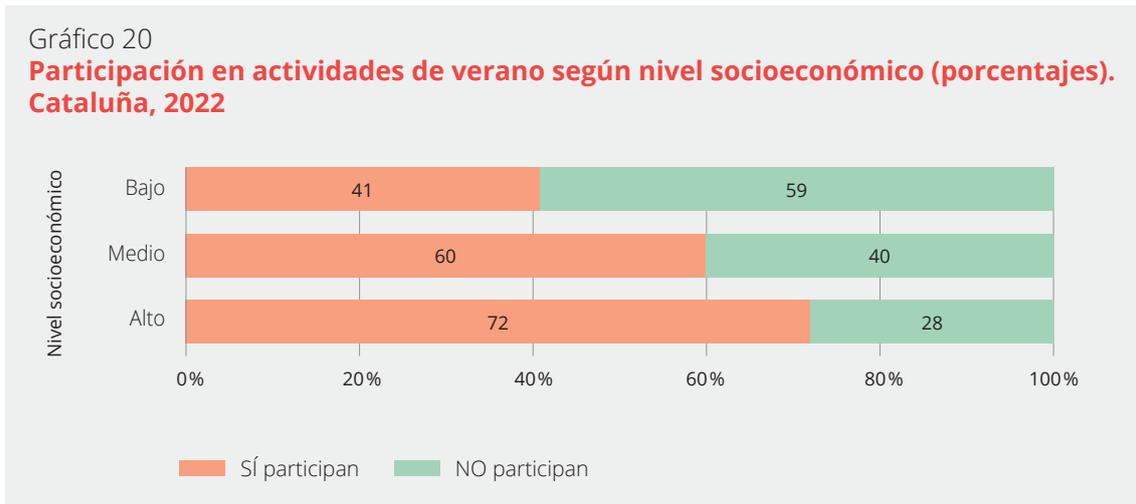
Recuadro 9

Desigualdades en la participación en actividades de verano en Cataluña

Una encuesta reciente, promovida por la Aliança per l'Educació 360 en Cataluña, demuestra la amplia desigualdad de acceso a las actividades de verano de niños, niñas y adolescentes entre 6 y 16 años (Mencía y Samper, 2023). De forma general, el año 2022, seis de cada diez niños participaron en algún tipo de programa de verano, si bien se evidencia que esta participación está significativamente marcada por el nivel socioeconómico de las familias.

Mientras que los estudiantes de nivel socioeconómico alto participan en un 72% en actividades de verano reguladas, los de nivel bajo lo hacen únicamente en un 41%, siendo el precio de dichas actividades el principal obstáculo a la participación señalado por estas familias.

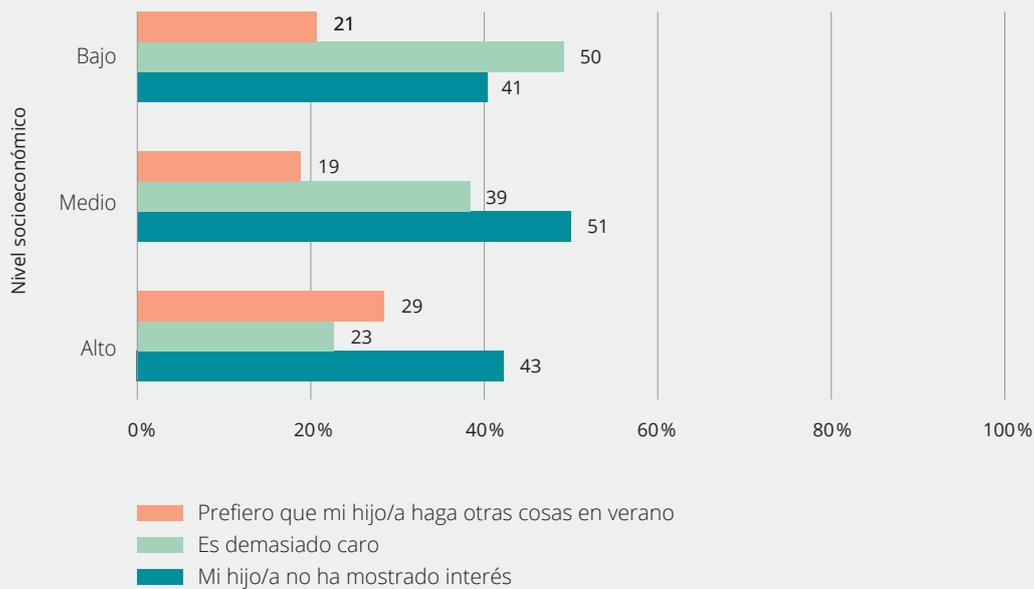
Gráfico 20
Participación en actividades de verano según nivel socioeconómico (porcentajes). Cataluña, 2022



Fuente: Mencía y Samper (2023).

Según datos de la misma encuesta, únicamente un 11% de las familias que han participado en actividades de verano lo ha hecho con alguna ayuda económica, mientras que un 62% de las familias con menos recursos afirma no haber recibido ningún tipo de orientación para escoger las actividades de verano de sus hijos e hijas.

Gráfico 21

Motivos por los cuales no se participa en actividades de verano según nivel socioeconómico (porcentajes). Cataluña, 2022

Fuente: Mencía y Samper (2023).

El estudio concluye, por tanto, que **la educación en verano no es un derecho garantizado para el conjunto de la población infantil** y que son necesarias medidas que avancen hacia la universalización de las actividades de verano: más becas, más oferta en todo el territorio, mayor acompañamiento a las familias con menos recursos, y más recursos para la inclusión.

Todo ello justifica **la necesidad de políticas que garanticen un «verano educador»**, con actividades educativas, culturales y de sociabilidad de calidad y para el conjunto del alumnado, y con ayudas para hacerlas accesibles a los hijos e hijas de familias con menos recursos económicos. Una oferta susceptible de extenderse a todos los rincones del país.

¿Cuáles pueden ser las soluciones?

Dimensiones de política y propuestas concretas

Una amplia oferta de actividades de aprendizaje y ocio educativo en verano, accesible y de calidad, es un mecanismo claramente efectivo (y rentable) en la lucha contra las desigualdades educativas que se encuentran en la base de la reproducción del ciclo de la pobreza. Así hace tiempo que vienen defendiéndolo distintas organizaciones sociales, algunas de las cuales disponen de programas propios de campamentos de verano o sistemas de ayudas para garantizar el acceso a tales actividades por parte de los colectivos de niños y niñas con menos recursos económicos.¹⁰ Pero más allá de estas experiencias, **es necesario un marco de política pública que avance hacia la universalización del derecho a un verano educador**, y que potencie tanto la oferta de actividades como la participación del alumnado más vulnerable.

Desde esta perspectiva, las **dimensiones básicas** de esta apuesta son equiparables a las de la política en favor de la universalización de las oportunidades educativas más allá de la escuela. Estas son:

- **Calidad y diversidad de las actividades.** Disponer de marcos que garanticen estándares de calidad en el contenido, metodología y provisión de las actividades de verano en el ámbito territorial, así como la disponibilidad de una oferta rica y diversa, con una atención especial en las actividades de aprendizaje y ocio educativo.
- **Acceso y participación.** Becas y ayudas, vinculadas al nivel de renta de las familias, con el objetivo de superar la barrera económica que representa el precio de las actividades de verano fundamentalmente para las más pobres.
- **Incentivación de la participación.** Principalmente, de aquellos colectivos más vulnerables que, más allá de las barreras económicas, pueden no sentir cercano el valor de oportunidad de esta oferta.

10 Es el caso de organizaciones como Save the Children, Cruz Roja, Fundesplai o Fundación Pere Tarrés.



Objetivo bandera 2030

Conseguir que, como mínimo, un 60% de los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 16 años en riesgo de pobreza y exclusión social participen un mínimo de dos semanas durante el verano en actividades educativas gratuitas y de calidad.



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Plan nacional para la promoción de una oferta amplia, diversa y accesible de actividades de aprendizaje y ocio educativo en verano.

Siguiendo las **dimensiones básicas** necesarias de toda política pública de extensión de las oportunidades educativas extraescolares, un plan nacional de educación en verano debería contar con tres componentes básicos.

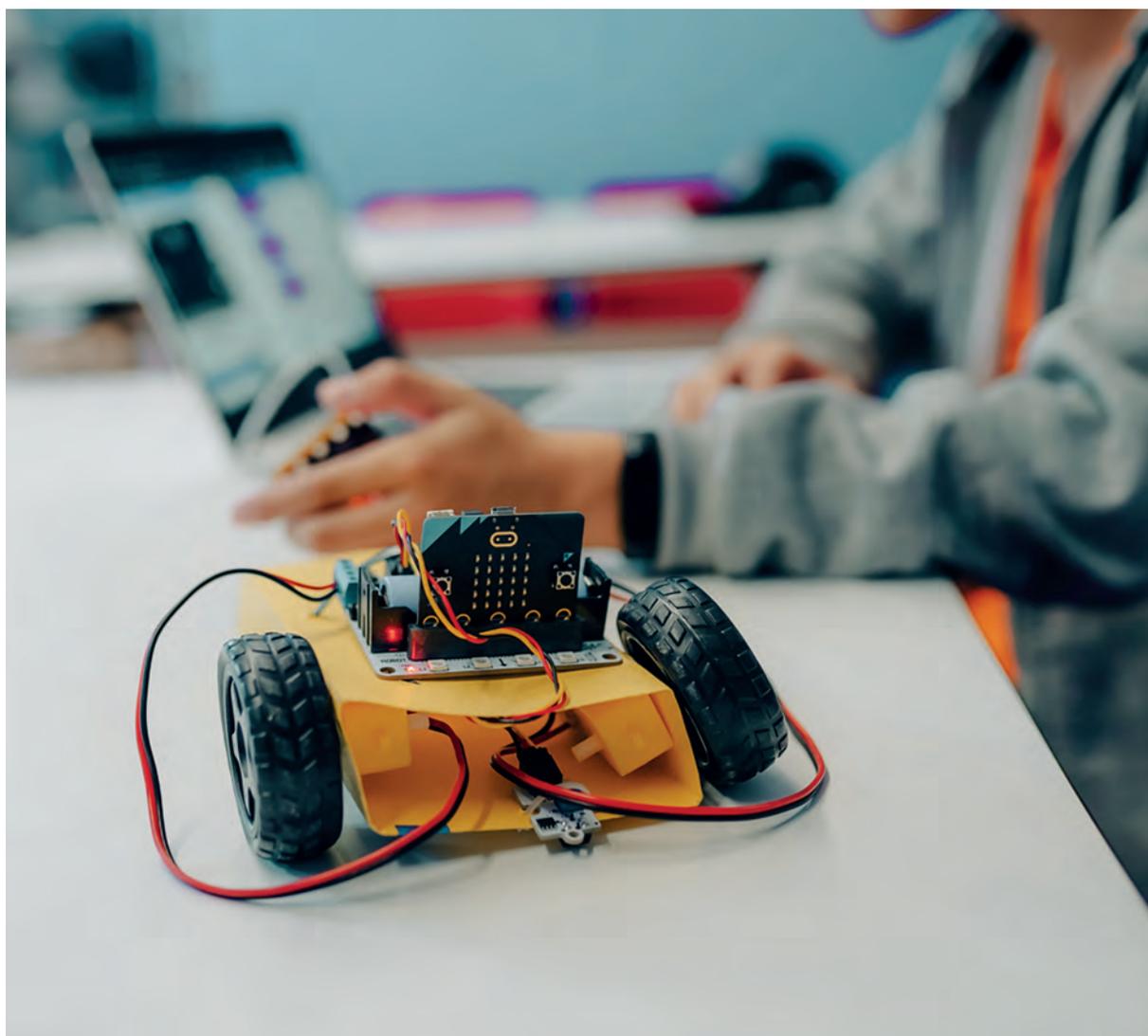
Desde el punto de vista de la calidad y los contenidos:

Las actividades y programas de verano deberían ocupar un apartado destacado del catálogo público de actividades certificadas extraescolares y de ocio educativo en los distintos municipios. Por tanto, su programación debería obedecer a los mismos criterios de equilibrio:

- **Equilibrio en el tipo y contenido de las actividades.** Una oferta suficientemente variada en términos de propuestas y públicos: apoyo educativo, actividades culturales, de idiomas, de naturaleza, del ámbito tecnológico, deportivas, de cooperación, etc.

Será necesario adaptar el despliegue de los programas de verano a las características sociales de cada barrio y municipio, así como a la red o programas de atención socioeducativa existente en cada territorio. En algunos contextos, los programas de verano implicarán el refuerzo de la oferta de casales o campamentos de verano. En otras circunstancias, se tratará de ampliar, dar consistencia y coherencia a la oferta educativa de verano ya existente.

- **Equilibrio territorial.** Programación de conjuntos de actividades diversas distribuidas equitativamente en los distintos barrios de los municipios, en espacios y equipamientos significativos y adecuados: centros educativos (públicos y concertados), bibliotecas, centros cívicos, instalaciones deportivas o culturales, etc. El objetivo es conseguir una oferta diversa, de calidad y de proximidad.
- **Equilibrio en el calendario.** Una programación que cubra el período desde finales de junio hasta principios de septiembre, con actividades que se ofrezcan un mínimo de tres días por semana y con opción de jornada completa o partida, según las necesidades.
- **Equilibrio en la provisión de servicios.** Será necesario considerar un criterio de diversificación de las entidades proveedoras de servicios y actividades, de acuerdo con la red de agentes sociales del territorio y las asociaciones de familiares de los centros educativos.



Desde el punto de vista del acceso y la participación:

Un sistema de becas que permita a niños, niñas y adolescentes entre 5 y 16 años participar de forma gratuita durante un período mínimo de dos semanas en actividades de verano.

Las ayudas podrían consistir en:

- **Una ayuda** de concesión automática para el alumnado con necesidades educativas por motivos socioeconómicos, con beca comedor o en un hogar donde se perciban rentas de garantía, para bonificar el 100% del coste de las actividades. Se podrán también valorar situaciones específicas de paro y/o ingresos familiares reducidos.
Para el resto de las familias (no vulnerables), aplicación de un sistema de tarificación social para el pago de las actividades.
- Con el objetivo de **garantizar la participación del alumnado con necesidades especiales** (discapacidades o trastornos), debería contemplarse la contratación de personal especializado un mínimo de tres semanas en verano.

Desde el punto de vista de la incentivación de la participación:

Una estrategia comunicativa y de sensibilización para promover la participación en las actividades de verano del catálogo local, con especial atención en los colectivos más vulnerables.

- Esta estrategia debería priorizar acciones para **incentivar la demanda** de aquellas familias que, por motivos económicos y/o socioculturales, pueden no estar habituadas a participar en estas actividades y a atribuirles los beneficios educativos y sociales que pueden tener. Bajo el liderazgo municipal, estas acciones deberían coordinarse con los equipos de orientación de las escuelas e institutos, y con la red de entidades y empresas vinculadas a la oferta local.
- La disposición de **dinamizadores municipales** en contacto con los centros educativos, en especial aquellos con mayor concentración de alumnado en riesgo de pobreza y exclusión social, debería facilitar la orientación del alumnado y de sus familias con respecto a la oferta de actividades y las ayudas disponibles, así como el seguimiento de su participación.

10 Políticas de apoyo a la función educativa de las familias



Es indudable el papel crucial que tienen las familias y la socialización familiar en el proceso de aprendizaje y en las trayectorias y oportunidades educativas de sus hijos e hijas. En manos de las familias está la transmisión de modelos y expectativas con respecto a la educación, así como **el acompañamiento y el apoyo competencial** a lo largo de las etapas escolares de los niños y niñas.

En este terreno, **la investigación social ha demostrado que la implicación parental en la educación y la escolarización de hijos e hijas y su rendimiento académico presentan una asociación positiva y significativa** (Blasco, 2018). Más aún, el efecto de la implicación familiar en el acompañamiento educativo en el ámbito doméstico es superior al de la implicación parental en la escuela, ya que es en casa donde la relación es directa y puede ser frecuente y focalizada en el aprendizaje (Jeynes, 2005, 2007; van Steensel, McElvany, Kurvers, y Herppich, 2011).

Por ejemplo, en la educación primaria, los estudios demuestran que las actitudes y comportamientos sutiles (un ambiente de apoyo familiar y la comunicación de expectativas de competencias y rendimiento elevados) tienen un efecto mayor que el seguimiento y control de las actividades escolares de los hijos.

La implicación parental en la secundaria puede ser también efectiva, especialmente si se orienta a la «socialización académica»: fomentar la motivación intrínseca para aprender, promover aspiraciones educativas y laborales, conectar los estudios con el proyecto vital del adolescente para reforzar su disposición de utilidad, y debatir sobre los métodos de aprendizaje y los planes de futuro del adolescente. En comparación con estas estrategias, la ayuda y supervisión de los deberes escolares tienen un efecto débil o nulo (Castro *et al.*, 2015; Hill y Tyson, 2009).

Partiendo de la influencia decisiva que tienen las familias en los procesos de aprendizaje, es de esperar que aquellas intervenciones que las capacitan y/u orientan con respecto a la escolarización de sus hijos e hijas deban acabar teniendo un impacto positivo en su progreso educativo. Y, en efecto, **la evidencia acumulada sobre la efectividad de los programas de capacitación e implicación parental señala sus beneficios tanto en el ámbito de las competencias parentales (efecto directo) como en el de las oportunidades y resultados educativos de sus hijos (efecto indirecto).**

Existe una gran variedad de programas de capacitación y orientación educativa de las familias, diversos en cuanto objetivos (acompañamiento de la escolaridad, parentalidad positiva, etc.), planteamiento (motivación, sensibilización, formación y guía), duración e intensidad (sesiones más o menos puntuales), instituciones que las impulsan (centros educativos, entidades del tercer sector, centros de salud), profesionales implicados (profesorado, educadores o trabajadores sociales, personal sanitario, etc.), población diana (perfil de familias y edad de los hijos), formato (individual o colectivo), metodologías utilizadas, etc. De este

modo, hablamos de acciones para alentar el desarrollo de alguna actividad con los hijos en casa, talleres para que las familias incorporen alguna práctica o rutina educativa, programas para mejorar la comunicación con el profesorado, o estrategias compartidas entre docentes y progenitores para mejorar el rendimiento académico de niños y niñas con dificultades de aprendizaje.

Por un lado, se muestran especialmente efectivos aquellos programas que incluyen **actividades estructuradas y focalizadas en el aprendizaje**, a menudo de corta duración, tanto en primaria como en secundaria. Las capacitaciones para «tutorizar» a los hijos y los programas que proveen actividades, materiales, e información sobre cómo realizarlas tienen impactos más elevados que los que incluyen formas de implicación más generales y/o laxas. Un ejemplo paradigmático de este tipo de intervención son los programas que capacitan a padres y madres como tutores de lectura de sus hijos.

Por otro lado, han demostrado también su efectividad los programas de **acompañamiento socioeducativo y sanitario** dirigidos a familias vulnerables con hijos recién nacidos y que tienen como componente central la atención domiciliaria. Son los conocidos como *nurse-family partnerships*. Allí donde han sido evaluados (principalmente en los Estados Unidos y el Reino Unido), los resultados de estos programas acreditan impactos positivos sobre las relaciones familiares que pueden favorecer el bienestar del niño o niña y su progreso educativo, especialmente cuando la participación en programas de visita domiciliaria se da en combinación con su escolarización total o parcial en centros de educación infantil.¹¹

¿Dónde está el problema?

Todas las familias deberían poder ejercer sus funciones de transmisión y orientación educativa en igualdad de condiciones. Sin embargo, esto no ocurre en la actualidad y **son las familias con menos recursos económicos las que más dificultades tienen en acompañar y ofrecer oportunidades educativas a sus hijos e hijas**. Es ahí donde radica la reproducción de las desigualdades sociales en educación.

Más concretamente, **este ciclo de reproducción de las desigualdades intergeneracionales se fundamenta en tres planos de transmisión desigual de oportunidades** en el seno de la familia:

1. **Recursos económicos.** Inversión desigual en materiales, tecnología, apoyo o refuerzo escolar, educación preescolar y extraescolar, etc. (Moreno y Martínez, 2023; OCDE, 2020).

11 <https://www.nursefamilypartnership.org/>

2. **Recursos educativos y socialización.** Estilos de socialización y códigos de interacción más elaborados entre las familias con mayor capital económico y cultural (Hart y Risley, 1999; Marí-Klose *et al.*, 2010; Patterson, Kupersmidt y Vaden, 1990), lo que representa una estimulación añadida en el terreno cognitivo y metacognitivo.
3. **Alineación entre cultura y actitudes familiares y escolares** (Bourdieu, 1986; Bernstein, 1989). Diversos estudios demuestran una mayor adhesión hacia los valores expresivos e instrumentales de la escuela por parte de las familias con mayor nivel de instrucción. Esto traslada a sus hijos e hijas un perfil de actitud más marcadamente proescolar y favorable a alargar las trayectorias educativas. Del mismo modo, pero en sentido inverso, la misma escuela, en sus distintas prácticas de evaluación (más o menos explícitas), tiende a sancionar y reforzar positivamente tales disposiciones escolares.

Acompañando la acción de unas u otras políticas de transferencia de rentas y programas de becas, intervenciones como las antes referidas —implicación parental y acompañamiento socioeducativo— se dirigen a **contrapesar las desigualdades entre familias de distinta clase social** que se observan en las dimensiones de socialización y alineación con la cultura y los códigos escolares (puntos 2 y 3 de la clasificación anterior).

Hoy en día, sin embargo, **la implantación de estos programas en el país es precaria, muy desigual entre municipios, y a menudo sostenida en la acción y en los recursos de entidades del tercer sector.** Por tanto, son necesarios marcos de política pública que garanticen el desarrollo de programas y recursos de apoyo a la función educativa de las familias, una palanca central en la lucha contra la reproducción de la pobreza.

¿Cuáles pueden ser las soluciones? Dimensiones de política y propuestas concretas

Una política pública educativa que vence a la pobreza exige una apuesta firme por el desarrollo de **planes y programas territoriales que den apoyo y cobertura a la función educadora de las familias**; y lo hace poniendo especial atención en aquellas que parten de una posición socioeconómica y cultural más desfavorecida.

Las **dimensiones básicas** de toda política o medida focalizada a dar apoyo a la función educativa de las familias son:

- **Identificación.** Los programas de apoyo a la función educativa de las familias han de combinar acciones deliberadamente abiertas al conjunto de padres y madres con actuaciones que, sin excluir ningún perfil de familias, concentran sus recursos en aquellas con un perfil más vulnerable. En este sentido, es necesario disponer en el territorio de mecanismos capaces de identificar aquellas familias más susceptibles de necesitar el apoyo de estos programas.

- **Conexión y trabajo en red** entre los distintos recursos y servicios sociales, comunitarios, de salud, centros educativos, etc. en contacto con las familias. Bajo el liderazgo municipal, los programas de orientación o capacitación parental han de poder articular y aprovechar esta red de actores en sus distintas fases de diseño, detección e incentivación de la participación, implementación y evaluación.
- **Consistencia y sostenibilidad.** Una oferta de actuaciones que supere la precariedad de la mayoría de los programas de apoyo a la función educativa de las familias actualmente existentes. Es necesario garantizar una frecuencia y una duración de las actividades adecuada a las necesidades de las familias y perdurable en el tiempo.
- **Aproximación positiva.** Tanto el diseño como la implementación de los programas de capacitación y orientación parental deben evitar enfoques o sesgos de fiscalización, adoctrinamiento y/o estigmatización. En cambio, deben fundamentar su aproximación en la perspectiva del empoderamiento y la acción positiva.

Recuadro 10

Incentivar las políticas locales de promoción de la parentalidad positiva

Familias en positivo es una iniciativa del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y la Federación Española de Municipios y Provincias; promueve el ejercicio de la parentalidad positiva y quiere reforzar el apoyo a la misma desde las políticas y servicios públicos de los gobiernos locales y en el tejido asociativo.

En el marco más amplio de la parentalidad positiva, la estimulación y el apoyo al aprendizaje cotidiano y escolar desde la familia es uno de los ejes principales. Este abordaje permite fomentar la motivación y las capacidades de niñas, niños y adolescentes.

Por un lado, la plataforma en línea pone a disposición diferentes materiales y recursos en abierto para las familias y las asociaciones de madres y padres de alumnos (AMPA) y, por el otro, hace transferencia de conocimientos y experiencias entre los profesionales que trabajan directamente con familias, ya sean técnicos municipales, decisores políticos o expertos e investigadores.

Como incentivo a la labor de los servicios, programas o recursos que busquen orientar y mejorar la práctica profesional en el trabajo con familias desde el enfoque de la parentalidad positiva, Familias en positivo emite certificados de reconocimiento. Actualmente, ha otorgado más de una cincuentena de ellos.



Objetivo bandera 2030

Conseguir que, como mínimo, un 80% de los municipios españoles de más de 10 000 habitantes dispongan de planes y programas de actividad estables de apoyo a la función educativa de las familias, con un énfasis especial en los perfiles de mayor vulnerabilidad.



Propuesta para alcanzar el objetivo bandera

Plan nacional de apoyo a la función educativa de las familias, orientado al conjunto de padres y madres con hijos entre 0 y 16 años.

Siguiendo las dimensiones básicas mencionadas antes —identificación, conexión y trabajo en red, consistencia y sostenibilidad, aproximación positiva—, un plan de estas características debería **facilitar tanto marcos y modelos de desarrollo como recursos económicos** para el despliegue de auténticos programas de orientación y capacitación parental en los distintos territorios del país.

En particular, estos programas deberían incluir aquellas intervenciones que la evidencia disponible, así como la experiencia en distintas ciudades y comunidades autónomas, ha demostrado que **empoderan la relación educativa entre padres, madres e hijos**. Entre estas intervenciones destacan:

Promoción y apoyo de programas locales y autonómicos de atención domiciliaria y acompañamiento socioeducativo a familias vulnerables con hijos de 0 a 2 años.

Las acciones de estos programas priorizan a las familias con menos recursos económicos y socioeducativos y mayor necesidad de acceso a una red de apoyo estable. De cualquier modo, es necesario ajustar los contenidos, la frecuencia y la duración de las visitas previstas en los programas como componente principal de los mismos, a las necesidades de las familias. De forma general, la investigación aconseja que las intervenciones reúnan las siguientes **características**:

- Una programación de **visitas domiciliarias** de entre tres meses y dos años, en función de las necesidades de apoyo de cada familia. En este sentido, cabe contar con los beneficios añadidos que puedan representar para las oportunidades educativas de los niños y

niñas, y para la situación familiar en general, la extensión de la red de escolarización en el primer ciclo de infantil (0-3 años) allí donde se lleve a cabo esta apuesta.

- **Frecuencia** mínima de las visitas domiciliarias: una cada quince días, dependiendo de las necesidades.
- **Profesionales** implicados: equipos de enfermería de los centros de salud comunitaria y trabajadores/as sociales.
- Con respecto a los **contenidos**, en las visitas deberían tratarse cuestiones como:
 - a. Prácticas de crianza y cuidado en relación con hábitos de salud y nutrición.
 - b. Prácticas de estimulación cognitiva de niños y niñas.
 - c. Vinculación de las familias con servicios, dispositivos y recursos sociosanitarios del territorio.
 - d. Relación con espacios educativos infantiles, principalmente escuelas de educación infantil, espacios familiares y otras redes de apoyo familiar y educativo.

Promoción y apoyo de programas locales y autonómicos de fomento de la lectura compartida entre padres, madres e hijos.

La evidencia ha puesto en claro que los programas que orientan a padres y madres en el desarrollo de actividades educativas con sus hijos e hijas pueden tener un impacto evidente en su desarrollo competencial. Tal es el caso especialmente de las intervenciones de fomento de la lectura compartida.

Más concretamente, hablamos aquí de programas de capacitación para que padres y madres ejerzan como tutores de lectura de sus hijos. Estos programas consiguen estrechar el vínculo familiar, ya que proporcionan un tiempo y unas actividades dirigidas a movilizar la competencia lectora, clave para el progreso educativo. Con respecto a sus **características**, estos programas deberían:

- Contener entre tres y cinco **talleres**, desarrollados en grupos de cuatro o cinco familias, impartidos por formadores preparados, y facilitar a padres y madres actividades, materiales, orientaciones y guías claras para la práctica de la lectura compartida.
- Adaptarse a las necesidades de **conciliación** de las familias en términos de horario, servicios de canguraje y localización de los talleres.
- **Implicar a las escuelas** como agentes concedores de los programas y metodologías, y como agentes de incentivación de la participación de aquellas familias más vulnerables y con hijos e hijas con más dificultades de lectura.
- Con respecto a su implementación, la programación de las actividades debería priorizar su desarrollo en **barrios de mayor vulnerabilidad social** y en equipamientos de especial interés socioeducativo (escuelas, bibliotecas, centros cívicos, etc.).

Bibliografía

- Alegre, M. A., y R. Benito (2010). Los factores del abandono educativo temprano. España en el marco europeo, *Revista de Educación*, n. extraordinario, 65-92.
- Alegre, M. A. (2016a). *¿Qué funciona en educación? n. 2: Agrupamientos en las aulas y tutorización individual*. Fundació Jaume Bofill; Ivàlua.
- Alegre, M. A. (2016b). *¿Qué funciona en educación? n. 3: ¿Sirven los programas de verano para mejorar los aprendizajes y los resultados educativos de los alumnos?* Fundació Jaume Bofill; Ivàlua.
- Alegre, M. A. (2017). *¿Qué funciona en educación? n. 7: Políticas de elección y asignación de colegio: ¿qué efectos tienen sobre la segregación escolar?* Fundació Jaume Bofill; Ivàlua.
- Alegre, M. A. y Benito, R. (2014). Youth Education Attainment and Participation in Europe: the role of contextual factors and the scope of education policy. *European Journal of Education*, 49(1), 127-143.
- Alex-Petersen, J., Lundborg, P., Rooth, D. O. (2017). Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform. *IZA Discussion Papers*, n. 11234. Institute of Labor Economics (IZA).
- Andersen, S. C. y M. T. Thomsen. (2011). Policy Implications of Limiting Immigrant Concentration in Danish Public Schools. *Scandinavian Political Studies* 34 (1). 27–52.
- Bassok, D. (2010). Do black and Hispanic children benefit more from preschool? Understanding differences in preschool effects across racial groups. *Child Development*, 81(6). 1828-1845.
- Becker, B. (2011). Social disparities in children's vocabulary in early childhood. Does preschool education help to close the gap?. *The British Journal of Sociology*, 62(1), 69-88.
- Benito, R., Alegre, M. A. y González-Balletbò, I. (2014). School Segregation and Its Effects on Educational Equality and Efficiency in 16 OECD Comprehensive School Systems. *Comparative Education Review*, 58(1). 104-134.
- Bernstein, B. (1989). *Clases, códigos y control*. Ediciones Akal.
- Blasco, J. (2018). *¿Qué funciona en educación? n. 11: ¿Los programas para fomentar la implicación parental en la educación sirven para mejorar el rendimiento escolar?* Fundació Jaume Bofill; Ivàlua.
- Bourdieu, P. (1986). The forms of Capital. En: J. G Richardson (ed). *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education* (pp. 241-258). Greenwood.
- Brewer, M., Cattan, S., Crawford, C. y Rabe, B. (2014) *The impact of free, universal pre-school education on maternal labour supply*. Institute for Fiscal Studies.
- Cadima, J., Nata, G., Barros, S., Coelho, V. y Barata, M. C. (2020). Literature review on early childhood education and care for children under the age of 3. *OECD Education Working Papers* 243.
- Camilli, G., Vargas, S., Ryan, S. y Barnett, W. S. (2010). Meta-analysis of the effects of early education interventions on cognitive and social development. *The Teachers College Record*, 112(3), 579-620.

- Cantó, O. y González, L. (2023). *El coste de la pobreza infantil en España, Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil*.
- Castejón, A. y Curran, M. (2023). *Suport educatiu per no deixar ningú enrere. Una aposta per l'equitat i la millora educativa. Informe de Suport Educatiu*. Fundació Jaume Bofill.
- Castro, M. *et al.* (2015). Parental involvement on student academic achievement: A meta-analysis. *Educational Research Review*, (14), pp. 33-46
- Cebolla-Boado, H., Radl, J. y Salazar, L. (2014). *Aprendizaje y ciclo vital. La desigualdad de oportunidades desde la educación preescolar hasta la edad adulta*. Col·lecció Estudis Socials Núm. 39. La Caixa.
- Cooper, H., Charlton, K., Valentine, J.C., Muhlenbruck, L. y Borman, G.D. (2000). Making the Most of Summer School: A Meta-Analytic and Narrative Review. *Monographs of the Society for Research in Child Development*, 65(1), 1-127.
- Cooper, H., Nye, B., Charlton, K., Lindsay, J., y Greathouse, S. (1996). The Effects of Summer Vacation on Achievement Test Scores: A Narrative and Meta-Analytic Review. *Review of Educational Research*, 66(3), 227-268.
- Cuevas, J. y Bonal, X. (2021). *Combatre la segregació escolar: de l'amenaça a l'oportunitat*. Fundació Jaume Bofill.
- Education Endowment Foundation (2023). *Summer Schools. Teaching and Learning Toolkit*. EEF.
- Educo (2023). *Recetas que educan. Los 10 ingredientes de una buena política de becas y ayudas al comedor escolar*. Educo.
- Educo y KNet (2022). *Comedor escolar universal y gratuito: un objetivo alcanzable y urgente*. Educo.
- Escapa, S. y Julià, A. (2018). *¿Qué funciona en educación? n. 12: ¿Qué impacto tienen en los alumnos los programas de orientación y asesoramiento?* Fundació Jaume Bofill; Ivàlua,
- Eurofound (2021). *Impact of COVID-19 on young people in the EU*. Publications Office of the European Union.
- European Commission, European Education and Culture Executive Agency y Balcon, M. (2022). *The organisation of school time in Europe: Primary and general secondary education 2022/2023*. Publications Office of the European Union.
- Felfe, C. y Lalive, R. (2012). *Child care and child development. For Whom it Works and Why*. CE-Sifo Economic Studies; UCL Conference.
- Ferrer, A. y Gortázar, L. (2021). Diversidad y libertad: Reducir la segregación escolar respetando la capacidad de elección de centro. *EsadeEcPol Insight* 29.
- Foraster, M. *et al.* (2022). Exposure to road traffic noise and cognitive development in school-children in Barcelona, Spain: A population-based cohort study. *PLoS Med* 19(6).
- Forés, A. y Parcerissa, L. (dirs.). (2021). *Educació 360: més enllà del temps lectiu. Una aproximació a les dades de participació i als agents de l'ecosistema educatiu*. Polítiques 89. Fundació Jaume Bofill.

- González, S. (2016). *¿Qué funciona en educación? n. 4: ¿Qué impacto tienen las actividades extraescolares sobre los aprendizajes de los niños y los jóvenes?* Fundació Jaume Bofill; Ivàlua.
- Hanushek, E. A. y Woessmann, L. (2020). *The economic impacts of learning losses*. OECD Education Working Papers 225.
- Hart, B. y Risley, T. R. (1999). *The Social World of Children: Learning To Talk*. Paul H. Brookes Publishing Co.
- Hill, N. E. y Tyson, D. F. (2009). Parental involvement in middle school: a meta-analytic assessment of the strategies that promote achievement. *Developmental Psychology* 45(3). 740-763.
- Holford, A. y Rabe, B. (2019). *Impact of the Universal Infant Free School Meal Policy*. Institute for Social and Economic Research, University of Essex.
- Illøkken K. E., et al. (2021). Free school meals as an opportunity to target social equality, healthy eating, and school functioning: experiences from students and teachers in Norway. *Food & Nutrition Research* 65.
- Impact on Urban Health (2022). *Investing in Children's Future: A Cost Benefit Analysis of Free School Meal Provision Expansion*. Impact on Urban Health.
- INEE (2023). *PIRLS 2021. Estudio internacional de progreso en comprensión lectora. Informe español*. Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Ministerio de Educación y Formación Profesional y Deportes.
- Ivàlua (2017a). *Avaluació de l'impacte del programa «Maleta de les Famílies»*. Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques.
- Ivàlua (2017b). *Avaluació de la participació del programa «Maleta de les Famílies»*. Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques.
- Jeynes, W. H. (2005). A Meta-Analysis of the Relation of Parental Involvement to Urban Elementary School Student Academic Achievement. *Urban Education*, 40(3), 237-269.
- Jeynes, W. H. (2007). The Relationship Between Parental Involvement and Urban Secondary School Student Academic Achievement a Meta-Analysis. *Urban Education*, 42(1), 82-110.
- Lee, S. Y., Kim, R., Rodgers, J. y Subramanyan, S. V. (2021). Treatment effect heterogeneity in the head start impact study: A systematic review of study characteristics and findings. *SSM Population Health*, 16.
- Long, R. y Danechi, S. (2023). *School Meals and Nutritional Standards (England)*. House of Commons Library, Research Briefing n. 04195.
- Marí-Klose, P., Marí-Klose, M. y Vaquera, E. (2010). *Infància i futur. Noves realitats, nous reptes*. Col·lecció Estudis Socials, 30. La Caixa.
- Mccartney, K. E., Dearing, B. A y Taylor, K. I. (2007). Quality child care supports the achievement of low-income children: direct and indirect pathways through caregiving and the home environment. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 28(5-6), 411-426.
- Mediavilla, M. (2013). Heterogeneidad en el impacto de la política de becas en la escolaridad secundaria postobligatoria en España: un análisis por subgrupos poblacionales. *Estudios de Economía*, 40(1), n.1, 97-120.

- Mediavilla, M. (2017). *¿Qué funciona en educación? n. 6: ¿Son efectivas las becas y las ayudas de cara a la continuidad y mejora de los resultados educativos en primaria y secundaria?* Fundació Jaume Bofill; Ivàlua.
- Mediavilla, M. (2023). *Models avaluats de programes d'estiu que milloren l'equitat educativa i la articipa social Revisió d'evidència per avançar cap a una política d'Estiu Enriquit als municipis.* Educació 360. Fundació Jaume Bofill.
- Mencía, L. y Samper, S. (2023). *Garantim el dret a gaudir d'activitats d'estiu? Enquesta de participació d'infants i adolescents a les activitats d'estiu a Catalunya, 2022.* Educació 360. Fundació Jaume Bofill.
- Meyers, M. K., Rosenbaum, D., Ruhm, C. y Waldfogel, J. (2004). Inequality in early childhood education and care: what do we know? *Social inequality*, 223.
- Moreno, J. M. y Martínez, A. (2023). Educación en la Sombra en España: una radiografía del mercado de clases particulares por etapa escolar, capacidad económica de los hogares, titularidad de centro y Comunidad Autónoma. *EsadeEcPol Brief* 35.
- Navarro-Varas, L. y León, M. (2023). ¿Quién gana y quién pierde? El acceso desigual a los recursos de educación y cuidado en la temprana infancia. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 182. 81-96.
- Nelson, J. y O'Donnell, L. (2012). *Approaches to Supporting Young People Not in Education, Employment or Training: a Review* (NFER Research Programme: From Education to Employment). NFER.
- New York State (2016). *The Value of Afterschool Programs*, Network for Youth Success.
- Nguyen, T. D., Kramer, J. W. y Evans, B. J. (2019). The Effects of Grant Aid on Student Persistence and Degree Attainment: A Systematic Review and Meta-Analysis of the Causal Evidence. *Review of Educational Research*, 89(6), 831-874.
- Nollenberger, N. y Rodríguez-Planas, N. (2015). Full-time universal childcare in a context of low maternal employment: Quasi-experimental evidence from Spain. *Labour Economics*, 36, 124-136.
- OCDE (2018). *Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility*. OCDE.
- OCDE (2020). *Is Childcare Affordable? Policy Brief On Employment, Labour And Social Affairs*. OCDE.
- OCDE (2023). *Propuestas para un plan de acción para reducir el abandono escolar temprano en España*. OCDE.
- Paniagua, A. (2022). *¿Qué funciona en educación? n. 20: Programas de segunda oportunidad. ¿Qué funciona para mejorar el retorno educativo y las transiciones al trabajo de las y los jóvenes?* Fundació Jaume Bofill; Ivàlua.
- Patterson, C. J., Kupersmidt, J. B. y Vaden, N. A. (1990). Income level, gender, ethnicity, and household composition as predictors of children's school-based competence. *Child development*, 61(2), 485-494.
- Peck, L. R. y Bell, S. H. (2014). *The Role of Program Quality in Determining Head Start's Impact on Child Development. Third Grade Follow-Up to the Head Start Impact Study*. Report N. 2014-10. OPRE.

- Puma, M., *et al.* (2012). Third Grade Follow-Up to the Head Start Impact Study: Final Report. Report N. 2012-45. OPRE.
- Rahmani, H. y Groot, W. (2023). Risk Factors of Being a Youth Not in Education, Employment or Training (NEET): A Scoping Review. *International Journal of Educational Research*, 120, 102198.
- Río, M. A. y Jiménez, M. L. (2015). Políticas de transferencias de rentas condicionadas a la educación en España. El programa becas 6000. *Gestión y Política Pública*, xxiv(2), 377-416.
- Samper, S. (2022). *Escola a Tempo Inteiro. L'experiència de Portugal en educació a temps complet*. Educació 360. Fundació Jaume Bofill.
- Save the Children (2018). *Becas para que nadie se quede atrás. Análisis y propuestas para un sistema de becas y ayudas eficaz contra las desigualdades y el abandono escolar*. Save the Children.
- Save the Children (2022). *Garantizar comedor escolar sano y gratuito a toda la infancia en riesgo de pobreza*. Save the Children.
- Síndic de Greuges (2021). *El papel de los ayuntamientos en la lucha contra la segregación escolar: Propuestas relacionadas con los sistemas de información municipal, los pactos locales, la educación 0-3 años y la planificación educativa*. Síndic de Greuges.
- Van Steensel, R., McElvany, N., Kurvers, J. y Herppich, S. (2011). How effective are family literacy programs? Results of a meta-analysis. *Review of Educational Research*, 81(1), 69-96.

LA EDUCACIÓN QUE VENCE A LA POBREZA