



**INFORME DE LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO PREVISTA EN EL
“PROGRAMA PARA GARANTIZAR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN:
Erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el Territorio de
Bizkaia”**

CURSO 2012-2013

**DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN (Delegación Territorial de Bizkaia)
DIPUTACIÓN FORAL (Departamento de Acción Social)
EUDEL**

ÍNDICE

	Página
1. INTRODUCCIÓN	3
2. OBJETIVOS DEL PROGRAMA	4
3. RECOGIDA DE DATOS	5
3.1 Definición operativa de los términos: absentismo, desescolarización, absentismo acumulado y absentismo corregido	5
3.2 Procedimiento establecido para la recogida de datos	5
4. DIMENSIÓN DEL PROBLEMA DE ABSENTISMO Y DESESCOLARIZACIÓN EN EL TERRITORIO DE BIZKAIA	6
4.1 Educación Básica (Educación Primaria y ESO)	6
4.2 Educación Infantil	12
4.3 Distribución del absentismo y desescolarización por zonas de Inspección	13
4.4 Centros afectados	13
5. EL ABSENTISMO Y LA DESESCOLARIZACIÓN A LA LUZ DE LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA	14
6. EXPERIENCIA DEL AYUNTAMIENTO DE PORTUGALETE	16
7. CONCLUSIONES-SÍNTESIS	23
8. PROPUESTAS DE MEJORA	26
9. AGRADECIMIENTOS	28
10. ANEXOS	
10.1 – Anexo I: Evolución de los datos	30
10.2 – Anexo II: Bibliografía	33

1. INTRODUCCIÓN

La Comisión de seguimiento prevista en el *“Programa para garantizar el derecho a la educación: erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el territorio de Bizkaia”* elaboró en los nueve cursos pasados los informes correspondientes sobre la actuación de las tres Instituciones implicadas en este Programa: Departamento de Educación (Delegación Territorial de Bizkaia), Diputación Foral de Bizkaia (Departamento de Acción Social) y EUDEL (Asociación de Municipios Vascos). A través de estos informes se ha podido conocer la dimensión del absentismo y de la desescolarización en el alumnado de la Educación Básica (Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria) en el Territorio de Bizkaia, así como en el segundo ciclo de la etapa de Educación Infantil (3-6 años). También se ha recogido la opinión de las personas implicadas, factor clave para establecer las propuestas de mejora más adecuadas.

El informe que se presenta a continuación, correspondiente al décimo año de implantación del Programa, curso 2012-2013, pretende dar a conocer, una vez más, no sólo la dimensión sino la evolución del absentismo y desescolarización, puesto que los datos recogidos los cursos anteriores sirven de referente con los que poder establecer las comparaciones. Como resultado de esas comparaciones, se puede decir que el número total de alumnado absentista y desescolarizado ha aumentado respecto al del curso pasado (101 más en este). Analizando con más exactitud los datos, se observa un aumento de las conductas absentistas en la etapa de Educación Primaria en los centros públicos y en la Educación Secundaria Obligatoria en los centros privados concertados. Al contrario, han disminuido los registros de absentismo en Educación Secundaria de los centros públicos y los de desescolarización, siendo esta situación prácticamente inexistente en el territorio de Bizkaia. Por otro lado, siguen disminuyendo las manifestaciones más graves de este problema, cuando la conducta absentista se mantiene a lo largo de todo el curso escolar.

Todo lo anterior nos refuerza a seguir trabajando con toda intensidad para su eliminación, porque seguimos pensando que las ausencias frecuentes y reiteradas al Centro escolar dificultan en gran manera el desarrollo personal, social y académico del alumnado, contribuyendo a la larga a crear situaciones de marginación y de exclusión social.

Además, como decíamos los cursos pasados, la experiencia vivida durante estos años, el análisis de buenas prácticas y los estudios comparados han puesto de manifiesto que el absentismo escolar funciona como un buen “detector” de otros problemas como maltrato, acoso entre iguales, problemas de salud... Esto, además, confirma la necesidad de actuar inmediatamente en cuanto el problema se detecta.

Este curso se ha incorporado la práctica del Ayuntamiento de Portugaleta, en lo que al seguimiento y control del absentismo se refiere.

A esta finalidad de garantizar el derecho efectivo a la educación pretendían dar respuesta la Consejera del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, el Diputado de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia y el responsable de Asuntos Sociales de EUDEL, cuando en abril de 2003 presentaron el *“Programa para garantizar el derecho a la educación: erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el territorio de Bizkaia”* consensuado por las tres Instituciones.

Para seguir comprobando la consecución de los objetivos y poder ofrecer pautas de mejora a cada una de las Instituciones implicadas, el propio Programa prevé la existencia de una Comisión de seguimiento. Este informe correspondiente al curso 2012-2013 pretende dar cumplimiento a las funciones encomendadas a la citada Comisión.

2. OBJETIVOS DEL PROGRAMA

Los objetivos que se pretenden lograr con la puesta en marcha de este programa son los siguientes:

- Garantizar el derecho a la educación de las y los menores en edad de escolaridad obligatoria, evitando la desescolarización y el absentismo escolar.
- Estimular la conducta de las familias que provienen de medios sociales desfavorecidos para la escolarización de las y los menores de tres a seis años.
- Priorizar y primar las demandas de estas familias cuando su objetivo es la incorporación de sus hijas e hijos menores de tres años en Escuelas Infantiles.
- Sensibilizar de la gravedad de este tema a las y los profesionales implicados, a la sociedad en general y a las personas directamente implicadas en particular.
- Trabajar coordinadamente las distintas instituciones implicadas (Departamento de Empleo y Asuntos Sociales; Departamento de Educación, Universidades e Investigación; Ayuntamientos; Diputación Foral y Fiscalía) en la prevención y en la intervención contra la desescolarización y el absentismo escolar.
- Evaluar la situación de la desescolarización y del absentismo escolar y las intervenciones que se pongan en marcha.

Los sucesivos apartados de este informe quieren dar respuesta a los diferentes objetivos formulados, aunque especialmente se insiste en pormenorizar la dimensión del problema, ya que cuanto mejor lo conozcamos, en mejores condiciones estaremos para posibilitar las intervenciones más eficaces y, en último extremo, para solucionarlo.

3. RECOGIDA DE DATOS

3.1. Definición operativa de los términos: desescolarización, absentismo escolar, absentismo acumulado y absentismo corregido

Para poder interpretar los datos que se aportan en este informe se recoge la definición operativa de los términos desescolarización, absentismo escolar, absentismo acumulado y absentismo corregido:

- **Desescolarización:** Es la situación de las y los menores en edad de escolarización obligatoria (6-16 años) para quienes no se ha formalizado la matrícula en un Centro Educativo. También se incluye en este concepto la situación de las y los menores cuando exista un 100% de faltas no justificadas aunque se encuentren matriculados.
- **Absentismo escolar:** Se entiende por absentismo escolar la falta de asistencia continuada al Centro educativo sin causa que la justifique, consentida o propiciada por la propia familia o por voluntad del alumno o alumna, en el caso de preadolescentes y adolescentes. En la definición operativa de este concepto se considera la tasa de absentismo como el porcentaje de faltas sin justificar en un periodo mensual. En este informe se ha considerado el absentismo como el 20% o más de faltas sin justificar. El concepto de absentismo se aplicará, con una intención preventiva y compensadora de las desigualdades, desde la edad del 2º ciclo de Educación Infantil.
- **Absentismo acumulado:** Se recoge por intervalos el porcentaje de absentismo acumulado entre el alumnado absentista a lo largo del curso escolar. El significado de los intervalos es el siguiente:
 - 25%: significa hasta un 25% de días sin asistir en el curso escolar.
 - >25%-50%: entre más de 25% y 50% de días sin asistir en el curso escolar.
 - >50%-75%: entre más de 50% y 75% de días sin asistir en el curso escolar.
 - >75%: entre más de 75% y 99% de días sin asistir en el curso escolar (el 100% de ausencias equivale a desescolarización).
- **Absentismo corregido:** Se recoge el número y porcentaje del alumnado que habiendo sido absentista deja de tener registros de absentismo al menos en los meses de abril, mayo y junio de 2013.

3.2. Procedimiento seguido en la recogida de datos

Se ha seguido el protocolo establecido en el Programa. Es decir, antes del día cinco de cada mes los Centros educativos deben remitir a la Inspección de Educación y al Ayuntamiento correspondiente las hojas de registro cumplimentadas con el nombre de los alumnos y

alumnas que según la definición operativa de los términos arriba expuesta han tenido cada mes un 20% o más de ausencias no justificadas. Además, al finalizar cada trimestre, todos los Centros (hayan tenido o no registros de absentismo mensuales) han tenido que remitir a la Inspección de Educación una ficha-síntesis en la que se analizaba la situación de su alumnado absentista, lo que ha mejorado el control de la recogida de datos.

Una vez recibidos los registros, se analizan por el/la inspector/a del Centro y se introducen en la aplicación informática que se ha elaborado al efecto. El diseño de esta aplicación ha permitido conocer el número de Centros y de alumnos/as que a lo largo del curso 2012-2013 han tenido algún registro de absentismo y/o desescolarización.

4. DIMENSIÓN DEL PROBLEMA DE ABSENTISMO Y DE DESESCOLARIZACIÓN EN EL TERRITORIO DE BIZKAIA

4.1. ENSEÑANZA BÁSICA (EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA OBLIGATORIA)

4.1.1. Número total de alumnas y alumnos con comportamiento absentista o desescolarizado:

Sumados los casos de absentismo y los de desescolarización, su número total es de 1.703. Este número supone el 1,7% de la población de Enseñanza Básica.

Respecto al curso pasado, el número total de alumnado con comportamiento absentista o desescolarizado ha aumentado en 101 casos. Este aumento se ha producido en los registros de absentismo. Los registros correspondientes a la desescolarización han disminuido, hasta casi ser inexistentes. Así mismo, el aumento de casos de absentismo se ha producido en la etapa de Educación Primaria, en los centros públicos, y en la Educación Secundaria Obligatoria, en los centros privados concertados.

De los 1.703 casos de absentismo y desescolarización, en 980 de los mismos se constata que las ausencias sin justificar a lo largo del curso no alcanzan el 10%. Esta casuística de conducta absentista pudiera calificarse como de “absentismo anecdótico o puntual”, ya que las ausencias en todos estos casos se producen en un solo mes del curso escolar (normalmente en septiembre, diciembre o junio).

Teniendo en cuenta esta puntualización en cuanto a la frecuencia de registros, se podría apuntar que la diferencia entre el total de casos de absentismo y desescolarización (1.703) y el de quienes registran un absentismo inferior al 10% (980) nos proporciona una cifra, 723 casos, que nos da una información más exacta de este problema, ya que estos casos mantienen esta conducta absentista en mayor medida a lo largo del curso escolar, tal como se recoge en la página 10 de este informe.

En general, ha descendido el número de los registros de absentismo en la Educación Secundaria Obligatoria en los centros públicos, en la Educación Primaria de los centros privados concertados, así como el correspondiente al alumnado desescolarizado tal y como anteriormente se ha expresado.

De entre las explicaciones sobre el aumento de los registros de absentismo, habría que tener en cuenta el mejor control y seguimiento que se hace desde los distintos servicios, dándose el aumento en los registros que no permanecen durante gran parte del curso escolar. Sin embargo, es preocupante que el aumento tenga lugar en la etapa de Educación Primaria.

Si desagregamos por sexo, los datos del alumnado con problemas de absentismo y desescolarización son los siguientes: 725 chicas (42,6%) y 978 chicos (57,4%).

Distribución del alumnado absentista y desescolarizado según la variable sexo



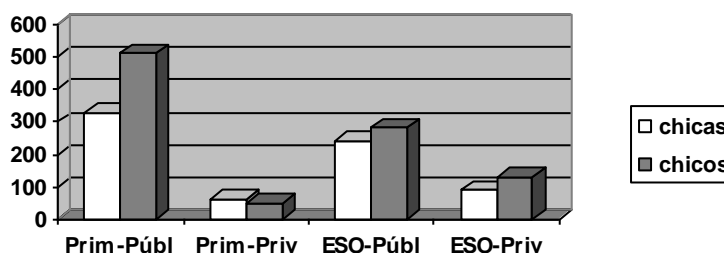
4.1.2. Número de alumnos y alumnas con comportamiento absentista

Un total de 1.695 alumnos y alumnas han tenido comportamiento absentista. Según la titularidad y ciclo educativo en el que se encuentran, se distribuyen de la siguiente manera:

C. PÚBLICOS						C. PRIVADOS CONCERTADOS					
PRIMARIA			ESO			PRIMARIA			ESO		
Alumnado	Absentistas	%	Alumnado	Absentistas	%	Alumnado	Absentistas	%	Alumnado	Absentistas	%
30.492	837	2,7	16.984	523	3,1	32.281	113	0,1	20.478	222	1,1

Como en los cursos anteriores, el porcentaje de alumnos y alumnas con comportamiento absentista en la etapa de ESO es apreciablemente mayor que en la de Educación Primaria, sin embargo, como ya se ha expresado anteriormente, el aumento paulatino en Educación Primaria nos interpela en cuanto a los medios puestos para evitar este problema. Así mismo, los porcentajes correspondientes a los Centros públicos siguen siendo sensiblemente superiores a los de los Centros privados concertados, sobre cuyas causas se ofrece explicación en la página 25 de este informe.

Distribución del alumnado absentista según la variable sexo



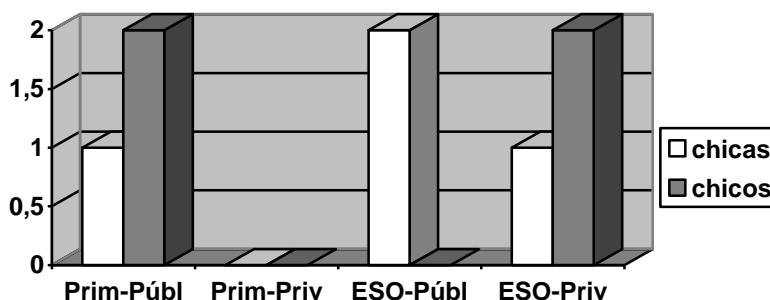
4.1.3. Alumnas y alumnos en situación de desescolarización

Ocho alumnas y alumnos se encuentran en situación de desescolarización (25 menos que el curso pasado), que se distribuyen de la siguiente manera:

C. PÚBLICOS						C. PRIVADOS CONCERTADOS					
PRIMARIA			ESO			PRIMARIA			ESO		
Alumnado	Desescol.	%	Alumnado	Desescol.	%	Alumnado	Desescol.	%	Alumnado	Desescol.	%
30.492	3	0,01	16.984	2	0,01	32.281	0	0	20.478	3	0,01

Los datos de estos cuadros evidencian la dimensión mínima de esta situación en ambas etapas educativas y en unos y otros centros. La práctica ausencia de registros de desescolarización ofrece la versión más optimista de este informe.

Distribución del alumnado desescolarizado según la variable sexo



4.1.4. Número de alumnas y alumnos con comportamiento absentista o desescolarizado

PRIMARIA			ESO		
Alumnado	Absent. y desesc.	%	Alumnado	Absent. y desesc.	%
62.773	953	1,5	37.462	750	2

Se sigue observando diferencia entre las etapas educativas, sin embargo, ha habido un aumento de los registros de absentismo en Educación Primaria, frente a una disminución en la Educación Secundaria Obligatoria, como ya se ha expresado anteriormente.

4.1.5. Absentismo acumulado. Porcentaje de faltas de asistencia a lo largo del curso escolar

4.1.5.1. Alumnos y alumnas absentistas en Centros públicos

PRIMARIA								
TOTAL	25%		>25%-50%		>50%-75%		>75%	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
837	723	86,4	89	10,6	16	1,9	9	1,1

Como puede verse en el anterior cuadro, el porcentaje más alto del alumnado absentista de Educación Primaria en los Centros públicos (86,4%) se concentra en el intervalo de hasta el 25%.

Si al número de absentistas del intervalo de >75% (9) sumáramos el alumnado en situación de desescolarización (3), el porcentaje de estas dos situaciones -las manifestaciones más graves de este problema- se elevaría a 1,4%.

ESO								
TOTAL	25%		>25%-50%		>50%-75%		>75%	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
523	393	75,1	90	17,2	27	5,2	13	2,5

En la ESO, a pesar de que también el porcentaje mayor de absentismo (75,1%) se concentra en el intervalo de hasta el 25%, sin embargo, resulta inferior al que se produce en Educación Primaria. Ahora bien, en los intervalos de absentismo más grave se registran en la ESO porcentajes más altos que en la etapa de Educación Primaria. En el caso del intervalo de >75% asciende a 2,5%.

Si, como antes, al número de alumnado absentista del último intervalo (13) añadiéramos el desescolarizado (2), el porcentaje de estas dos situaciones alcanzaría un 2,8%.

4.1.5.2. Alumnos y alumnas absentistas en Centros privados Concertados

PRIMARIA								
TOTAL	25%		>25%-50%		>50%-75%		>75%	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
113	88	77,9	14	12,4	8	7,1	3	2,6

En los Centros privados concertados se observa la misma concentración de alumnado absentista en el primer intervalo, es decir, el que no excede del 25% de faltas a lo largo del curso, que aquí llega a 77,91%.

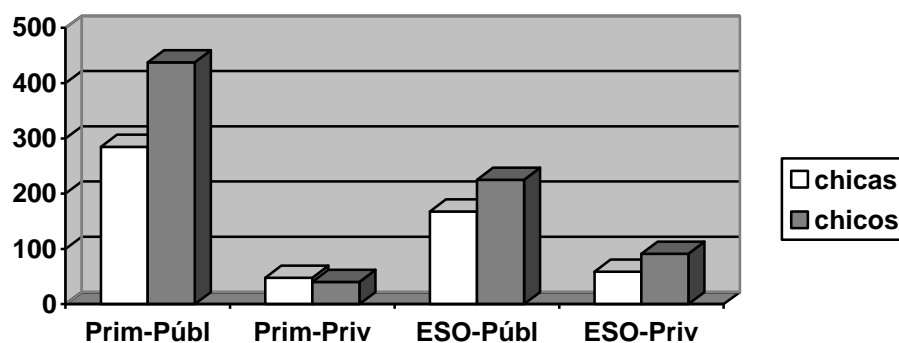
En este caso no se puede acumular al número de alumnado absentista del intervalo >75% (3) el alumnado desescolarizado, ya que no existe.

ESO								
TOTAL	25%		>25%-50%		>50%-75%		>75%	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
222	150	67,6	46	20,7	17	7,6	9	4,1

También en la ESO de los Centros privados concertados se aprecia un reparto menos concentrado del absentismo en el nivel del 25%, que aquí alcanza el 67,6%.

Al incorporar en el último intervalo el alumnado desescolarizado (3), el porcentaje de la suma de ambos sería 5,3%.

Acumulación del absentismo en el intervalo del 25% según la variable sexo



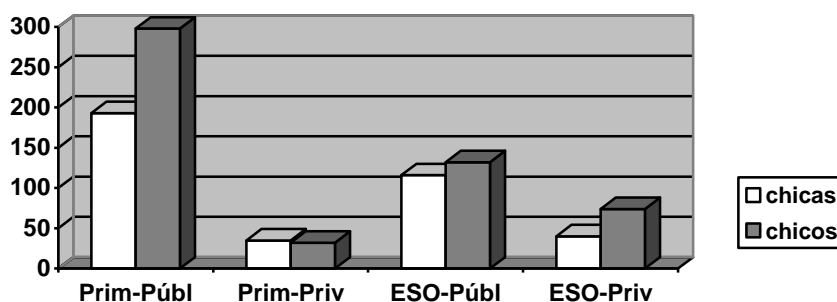
4.1.6. Absentismo corregido

CENTROS PÚBLICOS				CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS			
PRIMARIA		ESO		PRIMARIA		ESO	
Nº absentistas: 837		Nº absentistas: 523		Nº absentistas: 113		Nº absentistas: 222	
Nº correg.	%	Nº correg.	%	Nº correg.	%	Nº correg.	%
491	58,7	248	47,4	67	59,3	114	51,3

Los datos del cuadro anterior nos informan de los números absolutos y de los porcentajes de alumnos y alumnas absentistas que dejan de serlo o, por lo menos, no lo son durante el último trimestre del curso. Entre las posibles causas de la corrección de este absentismo estarían las intervenciones de las distintas Instituciones para superar este problema, o bien la desaparición de la circunstancia coyuntural que haya motivado la conducta absentista, ya que dentro de la definición operativa del absentismo se incorpora a quienes por distintos motivos faltan sin justificación el 20% de los días aunque haya sucedido en un solo mes.

Estos datos nos permiten observar la dimensión más grave del problema, la de quienes mantienen su conducta absentista a lo largo del curso escolar a pesar de las distintas intervenciones. Su número resulta de restar los datos del cuadro anterior de los consignados en el cuadro del apartado 4.1.2 de este informe, y asciende a 392 alumnos y alumnas de Educación Primaria (0,6%) y a 383 alumnos y alumnas de ESO (1%).

**Porcentaje de absentismo corregido según la variable
sexo**



4.1.7. Número de expedientes derivados a Servicios Sociales Municipales, a Diputación Foral y a Fiscalía

	Nº expedientes derivados	% (1)	% (2)
Servicios Sociales Municipales	1.136 (3)	49,1	0,9
Diputación Foral	40	1,7	0,03
Fiscalía	167	9,8	0,2

(1) % sobre el total de casos de absentismo y/o desescolarización. En el caso de Fiscalía el porcentaje se realiza solo sobre esta situación en la enseñanza obligatoria.

(2) % sobre el total del alumnado de enseñanza obligatoria y 2º ciclo de Educación Infantil. En el caso de Fiscalía el porcentaje se realiza solo sobre esta situación en la enseñanza obligatoria.

(3) Información aportada por los centros escolares en las hojas de registro.

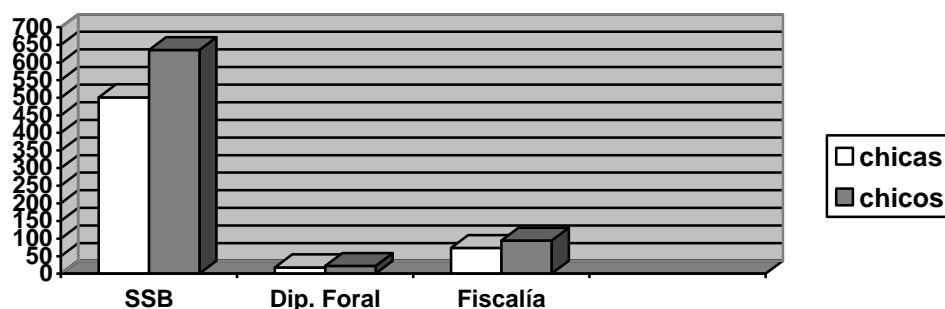
En todos los casos, una vez recibida la comunicación de la Delegación Territorial de Educación sobre el absentismo escolar, el Ministerio Fiscal actúa de la siguiente manera:

- Petición a la Ertzantza de que elabore un atestado, según un protocolo elaborado al efecto.
- Citación a las familias de los niños, las niñas y adolescentes absentistas.
- Petición al centro escolar en donde están escolarizados de que le remita el registro mensual de faltas no justificadas para hacer el seguimiento.

Cuando perdura el problema, este seguimiento trimestral se mantiene hasta la finalización de la escolaridad obligatoria, y se procede a efectuar denuncia contra la madre y el padre en los casos en que se valore que existe un abandono de familia.

De los casos enviados, ocho han sido archivados por Fiscalía.

Derivación a los distintos servicios según la variable sexo

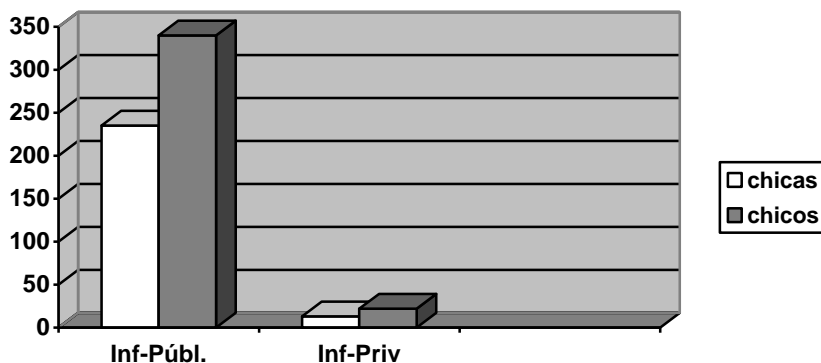


4.2. EDUCACIÓN INFANTIL

CENTROS PÚBLICOS			CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS		
Alumnado	Absentistas	%	Alumnado	Absentistas	%
16.063	575	3,6	16.095	35	0,2

Aunque el 2º ciclo de Educación Infantil no es un nivel obligatorio, se ofrecen datos acerca de él, porque se considera importante la identificación de estas situaciones desde estas edades tempranas para fomentar la escolarización, especialmente en los casos de poblaciones socialmente desfavorecidas. También en esta etapa educativa se observa un aumento paulatino del número de absentistas en los centros públicos.

Distribución del alumnado absentista en la etapa de Educación Infantil según la variable sexo



4.3. DISTRIBUCIÓN DEL ABSENTISMO Y DESESCOLARIZACIÓN POR ZONAS DE INSPECCIÓN

Total	Zonas			
	1	2	3	4
132.393 (1)	25.502 (19,3%)	31.408 (23,7%)	43.308 (32,7%)	32.175 (24,3%)
2.313 (2)	93 (4%)	90 (3,9%)	1.385 (59,9%)	745 (32,2%)
Índice de absentismo	(0,4 %)	(0,3 %)	(3,2 %)	(2,3%)

- (1) En este total se contabiliza todo el alumnado de la Enseñanza Básica (Educación Primaria y ESO) y de la Educación Infantil de segundo ciclo del territorio de Bizkaia. Este total se distribuye en las cuatro zonas de Inspección como muestra la tabla. Zona 1 corresponde al Duranguesado, Lea-Artibai y Busturialdea. Zona 2, a la comarca Uribe. Zona 3, a Bilbao y Alto Nervión, y la zona 4, a la Margen Izquierda, Zona Minera y Encartaciones.
- (2) Se trata del total del alumnado con comportamiento absentista y desescolarizado de la Enseñanza Básica (Educación Primaria y ESO) y de la Educación Infantil de Bizkaia.

Como puede observarse, su distribución por zonas no es uniforme, sino que se concentra principalmente en las zonas 3 y 4.

4.4. NÚMERO DE CENTROS AFECTADOS

CENTROS PÚBLICOS			CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS		
Nº TOTAL	Afectados	%	Nº TOTAL	Afectados	%
260	156	60%	142	57	40,1%

Centros que tienen 6 o más alumnos y alumnas con comportamiento absentista y/o en situación de desescolarización

CENTROS PÚBLICOS			CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS		
Nº TOTAL	Afectados	%	Nº TOTAL	Afectados	%
260	64	24,6	142	15	10,6

Creemos que los números y porcentajes de este segundo cuadro ofrecen una imagen más realista de los Centros afectados por problemas de absentismo escolar, ya que en el primer cuadro aparecen reflejados todos los Centros que hayan tenido algún registro, aunque se tratara de un único registro que afecte únicamente a una alumna o alumno.

5. EL ABSENTISMO Y LA DESESCOLARIZACIÓN A LA LUZ DE LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA

La dimensión de este problema, pequeña desde el punto de vista del sistema educativo, no lo es desde el individual, porque esta situación generadora de fracaso escolar es una de las causas de la futura exclusión social de estas personas. Por esta razón, seguimos haciendo presente en este informe, como en los anteriores, lo que se recoge en el Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI presidida por J. Delors, 1996:

“Muchos países, sobre todo entre los países desarrollados, padecen en la actualidad un fenómeno muy desconcertante para las políticas educativas: paradójicamente la prolongación de la escolaridad ha agravado más que mejorado la situación de los jóvenes socialmente más desfavorecidos o en situación de fracaso escolar. Incluso en los países en los que los gastos de educación figuran entre los más elevados del mundo, el fracaso y la deserción escolares afectan a una proporción considerable de alumnos. Producen una división entre dos categorías de jóvenes, que resulta tanto más grave cuanto que persiste en el mundo laboral. (...) Generador de exclusión, el fracaso escolar es en muchos casos el origen de algunas formas de violencia o de extravíos individuales. Estos procesos que desgarran el tejido social hacen que se denuncie a la escuela como factor de exclusión social y al mismo tiempo que se la solicite con insistencia como institución clave de integración o reintegración. Los problemas que plantean a las políticas educativas son especialmente difíciles; la lucha contra el fracaso escolar debe ser, por tanto, un imperativo social” (p. 61).

También en distintas investigaciones se recoge este problema en el sentido de que las consecuencias de la desescolarización son hoy más serias de lo que eran en periodo de pleno empleo. Como se afirma en el artículo “Prevención y tratamiento del absentismo y de la desescolarización en Francia: experiencias y nuevas formas de actuar”, de M. Esterle Hedibel (2005), “el nivel de formación requerido para ocupar un empleo se ha elevado hoy, y las perspectivas socio-profesionales de los alumnos que dejan el sistema escolar sin título y/o antes de los 16 años se han reducido considerablemente”.

El trabajo de investigación educativa titulado “El absentismo escolar como reto para la calidad educativa”, realizado por J. Rué, M. Amela y M. Buscarons (2003), concluye que esta investigación les ha enfrentado con una realidad compleja que ha mostrado no sólo las limitaciones para con cierto alumnado, sino que ha iluminado otras vías para ejercer la docencia y ofrecer garantías de calidad a todos los usuarios de la educación obligatoria. Esto significa pensar más en términos de nueva escolaridad, es decir, en términos de demandas emergentes más que en dar apoyo a situaciones personales especiales o específicas, como el tipo de alumnado absentista. Este alumnado es un sector que manifiesta distintos niveles de desafío hacia una institución que es para ellos, pero cuya funcionalidad son incapaces de reconocer o, peor, que rechazan abiertamente.

En el artículo “Absentismo y abandono escolar: una situación singular de la exclusión educativa” de M^a Teresa González González (2006), se aborda el problema del absentismo, pasando del foco exclusivo sobre el alumno (las características familiares, de la comunidad en la que vive, rasgos personales, conductas académicas...) al foco de la organización escolar y políticas educativas y concluye que:

- Cualquier actuación para evitar el absentismo y abandono no será efectiva a no ser que todos los miembros del centro escolar estén de acuerdo en que mejorar la asistencia

pasa por hacer cambios significativos para mejorar la calidad de los ambientes de aprendizaje.

- Las estrategias y planes que se desarrollen han de partir de la exploración y comprensión por parte del centro escolar de por qué razones los alumnos no asisten a la escuela, por qué desconectan del currículo, por qué no están enganchados con el trabajo académico, ni socialmente... Es imprescindible, pues, saber en qué medida las propias estructuras, el currículo que se oferta, la enseñanza que se ofrece en las aulas, las relaciones que se mantienen con el entorno, y las creencias sobre las que se articula el funcionamiento del centro escolar contribuyen a los problemas de asistencia y abandono.

En este mismo sentido Miguel Ángel Santos Guerra (2012) manifiesta que cuando todas las explicaciones sobre el absentismo y el fracaso escolar se sitúan en las deficiencias del alumnado o de la familia *“es imposible que aparezcan las preguntas sobre la naturaleza y estructuración de los contenidos, sobre la metodología utilizada por los profesionales, sobre la evaluación realizada, sobre el clima del aula, sobre el nivel de exigencia, sobre el sentido de la escuela... Y si no existen preguntas, es difícil que se busquen respuestas. Cuando el diagnóstico está mal hecho, las soluciones son inevitablemente defectuosas”*.

Dentro de los Programas Marco de Investigación de la Unión Europea INCLUD-ED, en el artículo “Participación en escuelas de éxito: una investigación comunicativa” de A. Flecha, R. García, A. Gómez y A. Torre (2009), se recoge que las investigaciones basadas en la relación entre escuela y familia han demostrado que la implicación de las familias y de la comunidad aumenta el rendimiento del alumnado perteneciente a minorías culturales o con discapacidad (Caspé, López y Wolos, 2007; Dearing, Kreider, Simkins y Weiss, 2006; Driessen, Smith y Slegers, 2005; Hess, Molina y Kozleski, 2006; Merry, 2005). Estas contribuciones, ya conocidas por la comunidad científica internacional, requerían profundizar en el conocimiento de cuáles son las formas de implicación que se relacionan con el éxito educativo. Los resultados del Proyecto Includ-ed aportaron una clasificación de unas formas de participación de la comunidad en los centros educativos: informativa, consultiva, decisiva, evaluativa y educativa. Se han encontrado evidencias de que las actuaciones concretas de participación de las familias y de la comunidad que tienen una conexión con el éxito del alumnado de bajo nivel socioeconómico y perteneciente a minorías son: la formación de las familias, la participación de la comunidad en los procesos de toma de decisión y la participación en el desarrollo del currículo y en la evaluación.

En el documento “Competencias clave para un mundo cambiante” (Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité científico y social europeo y al Comité de las regiones), de noviembre de 2009 se recoge que *“Los métodos innovadores, como los programas de aprendizaje personalizados y el aprendizaje basado en la experimentación, pueden ser especialmente útiles para quienes hayan sufrido experiencias escolares negativas o marcadas por el fracaso”*.

En el amplio y exhaustivo estudio sobre la enseñanza obligatoria y la posible intervención del Ministerio Fiscal realizado por el fiscal Carlos Ferreirós se insiste en el eje de la transformación de las disposiciones de protección a la infancia en los países desarrollados, que no es otro que la consideración de los niños, las niñas y adolescentes como *sujetos de derechos*. De ahí el principio fundamental por el que se rigen los expedientes de protección, “el interés del menor”, que debe guiar la intervención de los poderes públicos para salvaguardar su derecho,

en este caso, el de la educación, frente a prácticas inadecuadas, aunque sean consentidas por sus familias.

La profesora Maribel García Gracia identifica viejas y nuevas causas del absentismo escolar. Las viejas causas hunden sus raíces en factores de desigualdad social de carácter estructural (desigualdades económicas, sociales y culturales), así como la pervivencia de algunos particularismos culturales residuales, que se plasman de manera evidente en la Educación Primaria. Las nuevas causas hacen referencia a las situaciones de absentismo vinculadas a la extensión de la escolarización, que obliga a una fracción de jóvenes con edades comprendidas entre los 14 y 16 años a permanecer en la escuela al margen de sus intereses y expectativas y obliga a la escuela a adaptar sus métodos y su organización pedagógica a este nuevo perfil de alumnado.

En la tesis doctoral de José Luis Martínez Pérez se recoge que los factores detonantes del absentismo escolar se localizan con bastante frecuencia en torno al funcionamiento concreto del medio educativo. El papel que juega la institución escolar en buena parte de los casos de absentismo escolar es fundamental. En la medida que las oportunidades que ofrece la institución escolar abran o cierren posibilidades educativas, las precondiciones ejercerán un mayor o menor efecto sobre los factores capaces de actuar como detonantes de las conductas absentistas. Por tanto, incluso en aquellos casos en los que el origen último del factor desencadenante del absentismo escolar se encuentre fuera de la escuela, también esta puede jugar un importante papel en relación con las posibilidades educativas y de integración escolar que pueda ofrecer al alumno.

Por último, entre los objetivos de la Unión Europea para el año 2020 se encuentra que el porcentaje de abandono escolar debería ser inferior al 10% y que al menos el 40% de la generación más joven debería tener estudios superiores completos. Si tenemos en cuenta que por “abandono escolar” se entiende el porcentaje de jóvenes que una vez acabada la Enseñanza Obligatoria no cursa otros estudios, el problema es mucho más grave en el caso de las y los absentistas, ya que estos, de persistir su problema, no concluirían ni siquiera la Enseñanza Básica.

6. EXPERIENCIA DEL AYUNTAMIENTO DE PORTUGALETE: MESA LOCAL DE ATENCIÓN A LA INFANCIA EN RIESGO. Una experiencia de colaboración entre los servicios educativos y sociales en Portugalete

Entre los servicios sociales municipales y los educativos de Portugalete se han producido distintas colaboraciones desde los años ochenta, que han supuesto momentos muy productivos de intercambios profesionales, con el objeto de sumar esfuerzos en la superación de las dificultades que tienen las niñas y niños en el municipio.

La participación del ayuntamiento desde el año 2003, junto al resto de los de Bizkaia, en el Programa para garantizar el derecho a la educación: Erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el Territorio de Bizkaia, nos da la oportunidad de “ordenar” la colaboración, al menos en el ámbito del trabajo sobre el absentismo.

En este sentido, la existencia de este programa, expresión de una voluntad interinstitucional – Delegación de Educación del Gobierno Vasco, Área de Infancia de la Diputación Foral de Bizkaia y Servicios Sociales municipales por medio de EUDEL – supone un importante avance con tres elementos más destacables:

- Clarifica el fenómeno del absentismo en cuanto a su incidencia, la necesidad de la intervención, las responsabilidades de distintos servicios, las competencias en la posible intervención y la necesidad del seguimiento permanente del fenómeno en Bizkaia.
- Determina, tras un interesante proceso de reflexión, debate y consenso entre profesionales de las instituciones participantes, las funciones y actuaciones precisas que cada servicio tiene que poner en marcha ante las situaciones de absentismo detectadas y para las actividades de prevención, coordinación y seguimiento y evaluación.
- Dentro del protocolo de trabajo conjunto, aparece un soporte de la información a transmitir entre los distintos servicios, denominado “Informe Socio educativo”, que debe servir de ayuda para utilizar un lenguaje común y de registro de las actuaciones realizadas.

Aprovechando esta oportunidad, y las experiencias anteriores, los Servicios Sociales municipales de Portugalete proponen a todos los centros educativos del municipio la constitución de la **Mesa Local de Atención a la Infancia en Riesgo**, con la pretensión general de coordinar todas las actividades de colaboración en la atención conjunta de cualquier circunstancia de dificultad en que se puedan encontrar niñas o niños.

De forma concreta, los **objetivos** que se proponen para la Mesa son:

- Mejorar la colaboración entre las y los profesionales de los centros educativos y los servicios sociales.
- Avanzar en los procesos de detección precoz de familias con necesidades de apoyo y de comunicación entre los servicios.
- Valorar el desarrollo general del programa de absentismo en el municipio de Portugalete.
- Evaluar, caso a caso, las intervenciones conjuntas ante las situaciones detectadas de absentismo y otras dificultades de infancia.
- Hacer el seguimiento individual de niñas y niños con dificultades en el municipio.

En enero de 2005 se produce la primera reunión de la Mesa local, presidida por la concejala delegada del área de Bienestar Social, compuesta por representantes del Berritzegune, de la Inspección de Educación, de cada uno de los Centros Educativos del municipio y de los servicios sociales municipales, tanto de los servicios de base (con el coordinador y una Trabajadora Social), como de otros servicios municipales de intervención con familia e infancia (el equipo de intervención socio educativa, el de atención psicosocial, el de orientación telemática familiar, y el programa Segi Zaitetz de escolarización alternativa de Portugalete).

En esta primera reunión se constituye la Mesa Local de Atención a la Infancia en Riesgo de Portugalete, de acuerdo a las propuestas del programa de absentismo y a las necesidades del municipio y se adoptan las medidas siguientes:

- Se informa del protocolo de actuación de las diferentes instituciones en el programa para la erradicación de la desescolarización y el absentismo. Se informa de la Comisión de seguimiento prevista en el “Programa para garantizar el derecho a la educación: Erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el Territorio de Bizkaia”.
- Se informa a cada centro escolar de la Trabajadora Social que se le asigna como referencia para las comunicaciones con el servicio social municipal.
- Se adapta el protocolo del programa de absentismo a las condiciones de Portugalete:
 - A- Detectada la situación absentista, se estudia el motivo de las faltas, mediante las correspondientes entrevistas con la familia, y se intenta resolver. En caso de no conseguirlo, se comienza el Informe Socio-Educativo, iniciado por quien detecta la situación problemática (se puntualiza que **solo** es necesario rellenar los apartados de los que se tiene información), y se remite a los Servicios Sociales o Centro escolar, según proceda.
 - B- A continuación el Informe se completa por la otra parte (SS.SS. o Centro Escolar, en función de quién lo haya iniciado).
 - C- Se hace una reunión entre profesionales del Centro Escolar y SS.SS. para establecer el Plan de Trabajo conjunto.
 - D- Finalmente se produce la intervención, que puede ser realizada por el Centro Escolar, por la Trabajadora Social, por el equipo de intervención socioeducativa, por el Servicio de atención psicosocial, o por todos ellos en conjunto.
 - E- En la reunión de la Mesa Local se evalúa la evolución o resolución de la situación.
- La Mesa Local acuerda reunirse dos veces al año, en los meses de mayo y noviembre.

En cada una de las dos reuniones que se han mantenido cada año, hasta la actualidad, además de la importancia que tiene el conocimiento mutuo que se ha producido, en la Mesa se han abordado cuestiones de procedimiento de la colaboración, de comunicación, de la utilidad de los diversos instrumentos del protocolo y, sobre todo, se ha pasado revista a la situación de cada uno de los más de ciento cincuenta “casos” de familias con dificultades que se han compartido.

Fruto de los debates que se han producido durante estos años, en las actas de la Mesa Local se van percibiendo algunas dificultades en el funcionamiento de la colaboración y, sobre todo, muchas oportunidades de mejora de la misma. En 2012 la Mesa Local se propone hacer una revisión, y modificación en su caso, del procedimiento de colaboración que se estaba utilizando y, para ello, se inicia un proceso participativo de consulta y decisión de los cambios a introducir.

En la primera fase, marzo de 2013, se pone a disposición de la Mesa Local una Trabajadora Social para realizar una entrevista con las representantes de cada uno de los centros y servicios que participan. El guión de las entrevistas se compone de cuatro aspectos a estudiar y aportamos un pequeño extracto de los resultados:

1. Relación Institucional: centros escolares y servicios sociales

Uno de los aspectos mejor valorados por todas las personas participantes en relación a la Mesa Local es la información que se les da de los recursos y programas del Departamento. En esta línea apuestan por tener información pormenorizada de los mismos, ya que en algunos casos tienen cierta confusión entre los recursos de los SS.SS. del Ayuntamiento y los de Diputación.

De los doce centros encuestados, cinco realizan una valoración muy positiva de la Mesa Local para la infancia. Destacan principalmente la validez de los contenidos que se tratan. El hecho de reflejar la situación de los menores ajenos a su propio centro les ayuda a tener una visión de conjunto de todos los colegios del municipio. Esto permite, a su vez, normalizar las situaciones y constatar que los problemas que surgen con los niños, niñas y adolescentes no son exclusivos de una institución en particular.

Los siete centros restantes apuntan como inadecuada la información -tan detallada para unos, demasiado general para otros-, que se ofrece de los casos por considerarla confidencial, no ser el espacio idóneo para plantear la situación de cada alumno/a, no ser de interés saber la situación de los menores que no corresponden a su centro, dar el número de menores derivados por centro, ya que esto puede reflejar una idea equivocada del mismo de poco resolutivo, conflictivo, etc.

Valoran más útil utilizar este espacio para plantear casos de menores con los que no les hayan funcionado las intervenciones realizadas, para contrastarlo con el resto de los centros y trabajar conjuntamente alternativas de intervención.

Independientemente de la idoneidad o no de informar del proceso de cada menor tal y como se viene haciendo, ocho centros consideran la posibilidad de establecer a principios de cada curso escolar una reunión informativa con cada colegio por parte de una trabajadora social, aunque el foro que proponen varía en función de la organización interna de cada institución. Posibilitaría un acercamiento más personalizado por parte de los SS.SS. con los centros educativos; tener información detallada del Departamento que les permitiese conocer mejor el organigrama del mismo; el equipo de profesionales que lo conforma (trabajadoras sociales, psicólogas, educadores...), funciones, roles, responsabilidades... en la medida que no siempre tienen claro su papel -sobre todo el de las trabajadoras sociales- y cómo encajan sus funciones con el centro escolar, o de quién depende que un menor o su familia sea derivado a un determinado recurso. Permitiría también que los nuevos docentes que se han incorporado pudiesen conocer el protocolo de derivación.

2. El paso previo a la derivación mediante informe socioeducativo.

Este apartado recoge la valoración de los centros respecto a la dificultad/facilidad para ese primer contacto con la trabajadora social referente de cada centro cuando necesitan hacer algún tipo de consulta; valoración del procedimiento actual de asignación a la técnica

responsable de caso, y valoración de la eficacia en la coordinación en la fase previa a la derivación.

Seis de los doce centros manifiestan que les resulta difícil contactar con la trabajadora social en un primer momento para realizar algún tipo de consulta, duda etc., al estar comunicando constantemente. Parece que reciben en algunos casos respuestas poco asertivas del personal administrativo y señalan falta de información sobre el horario de las trabajadoras sociales para poder hablar con ellas. Esto les obliga a tener que estar llamando constantemente con la consecuente sensación de pérdida de tiempo. Valoran que, una vez dejado el mensaje de su llamada, pasa bastante tiempo hasta que la trabajadora social se pone en contacto con ellos.

Otras de las cuestiones que se recogen es si los centros conocen la profesional de referencia que tienen asignada y, en cualquier caso, a quién tienen que llamar en este primer momento previo a la derivación de una o un menor.

Nueve de los doce centros tienen claro cuál es la profesional de referencia, aunque reconocen que no siempre la conocen personalmente, hecho que sí sería más adecuado. El resto de los participantes manifiesta no tener claro la profesional a la que deben dirigirse en un primer momento. Esta confusión o desconocimiento hace que tiendan a ponerse en contacto con la trabajadora social con la que tienen más relación en función de los casos que llevan en común.

Valoran que resultaría más sencillo que los casos estuviesen asignados por centros y no por zonas de residencia de los menores. De esta forma sería más fácil tener una sola profesional de referencia. Esto eliminaría la impresión de que la coordinación es más ágil o satisfactoria dependiendo de la trabajadora social que lleve el caso.

3. Derivación mediante informe socioeducativo:

Este bloque recoge la opinión sobre la valoración del proceso mismo de derivación, y del tiempo de respuesta desde que los centros envían el informe socioeducativo a los servicios sociales.

Los datos recogidos señalan que la valoración de la eficacia del proceso de derivación es, salvo en el caso de un centro que se abstuvo de valorar este apartado, parcialmente satisfactoria en la medida en que la respuesta inicial de los once centros ha sido afirmativa, pero seguida de un conjunto de aspectos que deberían mejorar, tales como:

- Una vez enviado el informe no siempre se les informa de cuál es la trabajadora social responsable del caso. En alguna ocasión no han recibido respuesta al informe que han remitido.
- Impresión de que una vez enviado el informe “le pierden la pista” al caso.
- Echan en falta que se les informe de cómo va el proceso de intervención.
- Se considera que los partes y el informe se solapan entre sí, lo que no hace sino duplicar el trabajo y dilatar la intervención. Por lo tanto, opinan que podría ser suficiente el envío del parte de absentismo mensual para iniciar la intervención

- Una de las cuestiones que ha surgido en este apartado es en relación a la información que vuelcan en el informe. Se hace hincapié en la cautela a la hora de no dejar reflejada determinada información por considerarla demasiado “sensible” para dejarla por escrito.

4. Coordinación una vez derivado el caso:

Todos los centros encuestados echan en falta una mayor coordinación una vez que los servicios sociales han recibido el informe socioeducativo e inician su propio proceso de valoración/intervención con las familias y los menores.

Uno de los aspectos más cuestionados es el desequilibrio que aprecian entre la información que aportan y los escasos datos que reciben.

En la segunda fase, mayo de 2013, los resultados del informe se analizan en el equipo de los servicios sociales, que aporta sus opiniones y propuestas de mejora de funcionamiento.

En la tercera fase, toda la información se debate en una reunión extraordinaria de la Mesa Local el 19 de junio de 2013, en la que se elaboran las conclusiones del estudio y se llega a un consenso sobre las modificaciones a aplicar en el protocolo de colaboración para el curso 2013/14.

1. En el ámbito de las comunicaciones institucionales:

- Reforzar la figura de la Trabajadora Social de referencia para cada Centro Escolar.
- Mejorar el conocimiento de los servicios sociales mediante la invitación a la Trabajadora Social de referencia de cada centro a una reunión de claustro al principio de cada curso escolar.
- Elaborar de forma participativa el orden del día de la convocatoria de la Mesa, con el envío de la propuesta de orden, recibir aportaciones y hacer el envío definitivo de convocatoria.

2. Respecto a los pasos previos al inicio de informe socioeducativo:

- Revisar el modo de distribución de los casos en los Servicios Sociales. A pesar de que se ha valorado con interés la posibilidad de distribución de casos de infancia, de manera excepcional, por trabajadora social de referencia de cada centro, y no por zona, se entiende que el cambio no resuelve todos los casos –familias ya atendidas, o que se inician en los servicios sociales- y supone una complicación organizativa importante. No obstante, se acuerda seguir analizando otras opciones que faciliten que las comunicaciones de los centros se realicen con pocas trabajadoras sociales.

- Asegurar el envío de la propuesta de informe que se ha acordado (ver punto 2) como primer paso en el proceso de colaboración entre profesionales de educación y servicios sociales.
 - Fomentar el uso del correo electrónico asegurando que las comunicaciones se realicen a bienestar@portugalete.org y que tienen como destinataria a la trabajadora social que le corresponda.
3. En relación con el trabajo conjunto.
- Para facilitar la colaboración, se propone convertir la primera página del informe socioeducativo en una hoja de derivación de ambos sistemas.
 - El procedimiento será el siguiente:
 - Comunicación de la dificultad con el niño o la niña mediante la hoja de derivación.
 - Comunicación de la trabajadora social de referencia de la familia; o de la tutora, en su caso.
 - Revisión de la información que se tiene en el servicio receptor.
 - Reunión de trabajo entre las profesionales, completando los datos del informe socioeducativo, para obtener una “impresión” conjunta del motivo de las dificultades y elaborar las actuaciones conjuntas correspondientes.
 - Se acuerda constituir un grupo de trabajo conjunto, para elaborar una “guía” sobre el modo de comunicar a la familia una propuesta de colaboración del otro servicio en su mejor atención.
 - Se manifiesta la disposición de los servicios sociales a mantener una entrevista conjunta con la familia, en los casos que los servicios educativos lo requieran.
4. En lo que tiene que ver con el seguimiento de los casos atendidos y el protocolo de colaboración:
- Asegurar que, respecto a cada familia atendida, se realizarán al menos dos reuniones de trabajo entre la trabajadora social y la tutora:
 - Primera, de apertura del caso, con las funciones mencionadas en el apartado anterior.
 - Segunda, antes de la finalización del curso escolar, para valorar los avances y dejar el registro adecuado para las profesionales que recibirán el caso en el curso siguiente.
 - Modificar los contenidos que se trabajan en las reuniones de la Mesa, orientando la información de cada centro a datos estadísticos de los casos en atención, casos nuevos abiertos, casos cerrados, etc., analizando las incidencias ocurridas en cada caso.

7. CONCLUSIONES-SÍNTEISIS

- Las ausencias frecuentes y reiteradas al Centro escolar dificultan en gran manera el desarrollo personal, social y académico del alumnado, contribuyendo a la larga a crear situaciones de exclusión social. Además, los datos recogidos en estos diez años, el análisis de buenas prácticas y los estudios comparados han puesto de manifiesto que el absentismo escolar funciona como un buen “detector” de otros problemas como maltrato, acoso entre iguales, problemas de salud...
- El absentismo escolar es un fenómeno interactivo y heterogéneo que se traduce en trayectorias de ruptura escolar condicionadas por distintos factores: situaciones de partida desiguales, diferentes trayectorias escolares, la influencia del grupo de iguales, las percepciones sobre el futuro, la posición social de las familias, las expectativas personales y familiares respecto a la escuela... No siempre las situaciones de riesgo acaban configurando conductas absentistas, ni todas las causas del absentismo se explican por los condicionantes sociales o familiares.
- Una consecuencia de la prolongación de la escolarización obligatoria tiene que ver con la forma como una parte del alumnado vive esta escolarización, y explica que haya situaciones de absentismo en el tránsito de la Educación Primaria a la Secundaria Obligatoria.
- Al no haber utilizado un procedimiento estadístico que permita valorar si existe diferencia significativa o no en los datos ofrecidos según la variable sexo, no podemos afirmar que este problema esté vinculado con ella.

Respecto a la experiencia aportada por el Ayuntamiento de Portugalete se recogen las siguientes conclusiones tomando como base las opiniones de los y las profesionales que participan en este programa:

- Analizar las causas del absentismo escolar en un municipio, y hacer la atención y seguimiento de las familias de niñas y niños absentistas, precisa de un “espacio de trabajo” conjunto y permanente entre Servicios Sociales y Centros Escolares. En Portugalete se ha mostrado de utilidad esta Mesa Local de Atención a la Infancia en Riesgo.
- Aunque en su arranque pretende dar respuesta a las necesidades del Programa para garantizar el derecho a la educación en Bizkaia, se ha valorado de forma muy positiva la integración, en los trabajos de la Mesa, del trabajo conjunto en la atención de cualquier dificultad que puedan manifestar las niñas y niños de Portugalete.
- Se perciben claramente dos aspectos que requieren de una evaluación y mejora permanente:
 - Conocimiento mutuo, entre servicios sociales y educativos, de las formas de trabajar, y de los recursos con que se cuenta para trabajar necesidades de las familias con niñas y niños a cargo.

- Derivación precoz de cualquier necesidad percibida, tanto en el aula como en el despacho municipal, para poner en marcha el análisis conjunto y dar lugar a una intervención lo más temprana posible.

En cuanto a la dimensión de este problema en Bizkaia durante el curso 2012-2013 se ofrecen las siguientes conclusiones:

- El número total de alumnos y alumnas con comportamiento absentista y desescolarizado es 1.703 (el 1,7% de la población de la Enseñanza Básica). Este número ha supuesto un aumento (101 casos) respecto al curso pasado.
- En los centros públicos el 2,7% del alumnado de Educación Primaria y el 3,1% de ESO ha tenido comportamiento absentista.
- En los centros privados concertados el alumnado que ha tenido este comportamiento es el 0,1% en Educación Primaria y el 1,1% en ESO.
- Si se analiza el comportamiento absentista acumulado a lo largo del curso escolar en Educación Primaria, el mayor porcentaje se encuentra en el intervalo de hasta el 25%. Es decir, las jornadas escolares perdidas por el 86,4% del alumnado absentista en E. Primaria de Centros públicos y el 77,9% en Centros privados concertados a lo largo del curso no superan el 25% del total del periodo lectivo anual de cada uno de ellos.
- En ESO, a pesar de que también el porcentaje mayor de absentismo, el 75,1% en los Centros públicos y el 67,6% en los Centros privados concertados, se concentra en el intervalo de hasta el 25%, es más bajo en comparación con los datos de Educación Primaria. Un dato positivo es que año tras año va bajando el número de absentistas en el intervalo del mayor porcentaje de jornadas perdidas (más del 75%), que este curso ha bajado a un 2,8% en los Centros públicos y 5,3% en los Centros privados concertados, si añadimos los datos del alumnado desescolarizado.
- En cuanto al “absentismo corregido”, entendido como la ausencia de registros por lo menos durante los meses de abril, mayo y junio, en los Centros públicos se ha dado en el 58,7% del alumnado absentista de Educación Primaria y en el 47,4% de ESO; y en los Centros privados concertados, en el 59,3% en Primaria y el 51,3% de ESO. Estos últimos datos nos colocan ante una dimensión más exacta del problema. Así el absentismo más grave, por entender que se mantiene durante todo el curso escolar, afecta a 392 alumnos y alumnas de Educación Primaria (0,6%) y a 383 de ESO (1%). Un total de 775 alumnos y alumnas de la Enseñanza Básica (0,8 %).
- En cuanto al alumnado desescolarizado, en los centros públicos ha sido el 0,01% en Educación Primaria y el 0,01% en ESO. En los centros privados concertados no existe desescolarización en Educación Primaria, y en la ESO 0,01%.
- En Educación Infantil, el 3,6% del alumnado de los centros públicos ha tenido comportamiento absentista, y el 0,2% en los centros privados concertados.

- El comportamiento absentista y la desescolarización es mayor en los Centros públicos (en Educación Primaria el 2,7% y en ESO el 3,1%) que en los Centros privados concertados, que en Educación Primaria tienen 0,3% y en ESO 1,1%. Esta diferencia guarda estrecha relación con el porcentaje de población desfavorecida en lo económico, familiar, social o cultural que se escolariza en unos u otros centros, que es globalmente mayor en los de la red pública, y en todo caso desigual según la zona en que esté enclavado cada uno. De hecho los/as alumnos/as absentistas no se distribuyen proporcionalmente por todo el Territorio, sino que dos zonas (las zonas de Inspección nº 3 y 4) absorben el 92,1% de dicho alumnado, siendo muy significativo el elevado porcentaje correspondiente a la zona 3 (59,9%).
- Los centros afectados por problemas de absentismo y/o desescolarización han sido el 60% de los centros públicos y el 40,1% de los privados concertados. Si utilizamos el criterio de que el número de alumnos/as absentistas sea de 6 o más, el porcentaje de centros afectados sería 24,6% de los centros públicos y 10,6% de los privados concertados. Estos datos dibujan un mapa preciso del absentismo y desescolarización por zonas:
 - En Bizkaia las zonas afectadas principalmente, como ya se ha dicho anteriormente, son las identificadas como zonas 3 y 4 de Inspección. En concreto corresponden a determinados barrios de Bilbao (Otxarkoaga, Casco Viejo, San Francisco, Zabala...) y a ciertos barrios de los municipios de Basauri, Barakaldo, Portugalete, Santurtzi y Sestao.
- Un criterio todavía más exigente, como considerar centro afectado aquel que tenga un 20% o más de su alumnado con comportamiento absentista y/o desescolarizado, nos lleva a identificar en esta situación a diez Centros públicos.
- El 49,1% de los casos detectados y no reconducidos positivamente han sido derivados desde los Centros escolares a los Servicios Sociales de Base o a otros Servicios Municipales. El 1,7% lo ha sido a los Servicios especializados de Infancia de la Diputación Foral y el 9,8% al Ministerio Fiscal (Fiscalía de Menores).
- Por último, un año más seguimos manifestando que, aunque este problema afecta a una parte proporcionalmente pequeña de la población escolar, no debemos olvidar:
 - 1º Que a quienes afecta (en números absolutos, 1.703) son alumnos y alumnas de 6 a 16 años, cuya escolaridad obligatoria es el mecanismo que la sociedad ha establecido para garantizar el derecho a la educación, el cual realmente no se está ejercitando.
 - 2º Que no actuar preventiva y sintomáticamente, además de significar un no cumplimiento de la responsabilidad de los Poderes Públicos de intervenir sobre las familias, supone también no eliminar una de las causas reconocidas de futura exclusión social.

8. PROPUESTAS

La Comisión, teniendo en cuenta las aportaciones de los equipos directivos y técnicos de servicios municipales recogidas en la jornada, las soluciones que se aplican en nuestro entorno cercano y en otras realidades, y su propia valoración del proceso, considera necesario presentar las siguientes propuestas de mejora, manteniendo muchas de ellas de los informes de los cursos pasados, porque, a pesar de comprobar una evolución positiva en la disminución de las manifestaciones más graves de este problema, el número de registros de absentismo sigue aumentando.

- Se pide a los Centros, al igual que en ocasiones anteriores, que mantengan y, si ello es posible, aumenten su esfuerzo por llevar a cabo un control de asistencia exhaustivo. Este control no ha de ser entendido como una actuación estigmatizadora, sino como el primer paso para actuar en una situación de potencial riesgo académico, personal o social para el alumnado afectado. Además, se recuerda que el centro debe decidir los criterios para justificar o no las faltas, y que estos deben ser aplicados por todas las tutoras y tutores de igual manera.
- Así mismo, a todos los agentes implicados (equipos docentes, equipos sociales y servicios especializados), una vez detectado y/o derivado el caso, se les pide una intervención inmediata y coordinada.
- Dada la dimensión del problema (mínima cuantitativamente respecto del Sistema Educativo en su conjunto, pero grave por la trascendencia del derecho fundamental insatisfecho), debe procederse a una intervención diferenciada que contemple, por un lado, zonas y Centros especialmente afectados, y por otro, un estudio individual de cada caso. De cualquier manera, debe darse prioridad a los de edades más tempranas, incidiendo especialmente en Educación Infantil y en el primer ciclo de Educación Primaria.
- Se actuará inmediatamente (en el primer trimestre) en los casos que se detecten en el primer curso de Educación Primaria, máxime si se ha tenido conducta absentista en el nivel de 5 años de Educación Infantil.
- También se intervendrá con especial diligencia en el paso de la etapa de Educación Primaria a la de Secundaria Obligatoria, garantizando la intervención y su seguimiento hasta que se normalice la situación escolar de los niños, las niñas y adolescentes.
- Todos las/los profesionales implicadas/os deberán aplicar los requerimientos del instrumento BALORA aprobado por el Decreto 230/2011, de 8 de noviembre. En este sentido, la comisión asume el compromiso de revisar el “Programa para garantizar el derecho a la Educación”, según los requerimientos del Decreto mencionado. Se presentará en la jornada sobre el absentismo del curso 2013-2014.
- Un año más, la Comisión vuelve a valorar muy positivamente los esfuerzos desarrollados por parte de los distintos agentes e Instituciones para mejorar su comunicación e intervención coordinada durante este décimo curso de aplicación del programa. La exigencia de que todos los Centros presenten la síntesis trimestral de

absentismo y desescolarización ha permitido mejorar el control en la recogida de datos. Sin embargo, todavía se debe insistir en que se respeten los plazos de las distintas intervenciones incluidas en el programa.

- Es necesario continuar con los encuentros entre la Delegación Territorial de Educación y la Fiscalía de Menores. En los encuentros de este año se darán a conocer los datos de este informe y se seguirá analizando conjuntamente la evolución individual de cada caso derivado a Fiscalía o a la instancia judicial correspondiente.
- En respuesta a los principios de actuación de las Administraciones públicas de la CAPV en el ejercicio de sus competencias de atención a la infancia y la adolescencia recogidos en la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y Adolescencia y, en concreto en lo expresado en los artículos 5, 7 y 41 de esa ley, se propone la suscripción de convenios de colaboración entre el Departamento de Educación y los Ayuntamientos en donde existen barrios con las manifestaciones más graves del absentismo. Estos convenios soportarían la designación de recursos humanos específicos para trabajar conjuntamente la dimensión social y educativa en las zonas y Centros más afectados por este problema.
- Esta Comisión debe reconocer que las medidas puestas en marcha por el Departamento de Educación, sobre todo los “Proyectos de intervención global” y medidas diferenciales en ESO, pueden ser la explicación de la reducción de los registros de absentismo en esta etapa educativa. Por esta misma razón, insiste en que desde la Delegación Territorial en lo que corresponda, o desde otras instancias del Departamento de Educación, se analicen este tipo de medidas en las edades más tempranas. En concreto, que se potencien los “Proyectos de intervención global” en centros de Educación Primaria. Así lo prevé la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación que en su artículo 81.4 recoge que “las Administraciones educativas dotarán a los centros públicos y privados concertados de los recursos humanos y materiales necesarios para compensar la situación de los alumnos y alumnas que tengan especiales dificultades para alcanzar los objetivos de la educación obligatoria, debido a sus condiciones sociales”. De forma similar lo recoge la Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca, cuyo artículo 10 dispone que para hacer efectivo el principio de igualdad y de supresión de las situaciones de discriminación existentes, en los Presupuestos Generales de la CAPV de cada año se recogerán los créditos que hayan de integrarse en un fondo de compensación que posibilite la mejor distribución de los recursos.
- Reforzando la propuesta anterior y en aplicación de lo establecido en el artículo 79.3. de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, se propone la elaboración de planes especiales para los barrios, municipios, comarcas u otros ámbitos geográficos que, por su mayor degradación y por sus elevadas tasas de pobreza y exclusión social, precisen de una acción integral a corto o medio plazo. La propuesta se concreta para algunos de los barrios y municipios señalados en la página 27 de este informe.
- Decía M. Scriven “Para mejorar hay que evaluar”. Tanto en el marco educativo como en el social, las políticas y estrategias que se pongan en marcha tienen que ser

evaluadas para comprobar su adecuación a la realidad y su eficacia. Se propone, por tanto, la evaluación de las políticas, estrategias e intervenciones que desde las distintas instituciones se han puesto en marcha para eliminar el absentismo escolar. En este sentido, se recomienda vivamente la formación de un grupo de intercambio, estudio y apoyo donde participaran personal tutor, orientador o directivo, el inspector o inspectora de la zona correspondiente, los y las responsables que nombrara al efecto el berritzegune correspondiente, los/as trabajadores/as de los servicios municipales implicados en esos centros, un representante de esta Comisión de Seguimiento, un representante-experto de la UPV/EHU y una persona del ISEI/IVEI, con el objetivo de identificar problemas y encontrar soluciones.

9. AGRADECIMIENTOS

A pesar de encontrar un número importante de elementos de mejora, los cuales se han recogido a lo largo de este informe, y de que el problema del absentismo escolar no se ha resuelto en su totalidad, esta Comisión de seguimiento a lo largo de estos diez cursos de aplicación del Programa ha podido observar el gran esfuerzo realizado por parte de profesionales e Instituciones en su puesta en práctica. Se subraya especialmente el gran trabajo desarrollado en la detección del absentismo y la desescolarización, en el tratamiento de la información obtenida y la puesta en marcha de iniciativas para abordar el problema en las que el eje de intervención es el “interés superior de los niños, las niñas y adolescentes”. Se destacan igualmente los importantes pasos dados en la coordinación de las diferentes Instituciones y profesionales implicados.

Desde aquí, nuestro reconocimiento.

Bilbao, a 16 de diciembre de 2013

LA COMISIÓN DE SEGUIMIENTO

Consorcio de Educación Compensatoria:

- Manu Goitia

Departamento de Educación, Universidades e Investigación:

- Ana Alonso
- Inmaculada Cereceda
- Ángel Acebo

Diputación Foral de Bizkaia

- Alazne Madinabeitia
- Nuria Pajares

EUDEL

- Ainara Bergaretxe- Dorleta Goiburua
- Manuela Gonzalez- Elsa Sánchez
- Elvira Etxebarria- Iñaki Iglesias- Eugenia Salterain
- Javier Ruiz



ANEXOS

ANEXO I

EVOLUCIÓN DE LOS DATOS EN LOS ÚLTIMOS AÑOS

CURSOS	ABSENT.+ DEESC. ED. BÁSICA	ABSENTISMO ED. INFANT.	CENTROS AFECTADOS > 6 casos		REMISIÓN A FISCALÍA
			PÚBLICOS	PRIVADOS CONC.	
2003-2004	1.074 (1,2%)	201 (0,76%)	38 (15,1%)	6 (4,4%)	8 (0,63%)
2004-2005	1.133 (1,3%)	197 (0,72%)	39 (15,5%)	5 (3,6%)	28 (2,5%)
2005-2006	1.135 (1,3%)	257 (0,91%)	41 (16,3%)	5 (3,6%)	29 (2,5%)
2006-2007	1.106 (1,2 %)	239 (0,82%)	44 (17,5%)	9 (6,6%)	30 (2,6%)
2007-2008	1.405 (1,5%)	300 (0,99%)	50 (19,8%)	14 (10,2%)	41 (2,9%)
2008-2009	1.319 (1,4%)	330 (1,06%)	54 (21,1%)	14 (9,9%)	52 (3,9%)
2009-2010	1.475 (1,5%)	328 (1,04%)	52 (20,3%)	10 (7,1%)	59 (4%)
2010-2011	1.484 (1,5%)	445 (1,4%)	50 (19,5%)	11 (7,8%)	65 (4,4%)
2011-2012	1.602 (1,6%)	501 (1,6%)	52 (20%)	11 (7,7%)	141 (9%)
2012-2013	1.703 (1,7%)	610 (1,9%)	64 (24,6%)	15 (10,6%)	167 (9,8%)

Esta tabla nos ofrece la evolución de los datos a lo largo de los diez cursos en los que se ha hecho este seguimiento. Puede resultar sorprendente que los datos parezcan agravarse según avanza este propósito de seguimiento del absentismo, siendo una de las posibles explicaciones la mejora paulatina del instrumento de control, sin olvidar otras variables que pueden tener incidencia en este aumento. Todo ello nos obliga a seguir analizando mejor las causas de este problema, para poner los medios que puedan evitarlo.

Por otro lado, el envío por la práctica totalidad de los centros de la ficha-síntesis trimestral asegura un conocimiento más riguroso de la realidad del problema.

ABSENTISMO CORREGIDO

En cuanto al absentismo corregido, la siguiente tabla recoge su evolución desde el curso 2004-2005, ya que este dato no se recogió en el curso 2003-2004

	CENTROS PÚBLICOS		CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS	
	PRIMARIA Absentismo corregido	ESO Absentismo corregido	PRIMARIA Absentismo corregido	ESO Absentismo corregido
2004-2005	42%	49%	57%	44%
2005-2006	42,4%	44%	52,5%	34,6%
2006-2007	63,4%	55,1%	67,5%	59,4%
2007-2008	47,1%	48%	48,4%	39%
2008-2009	44,1%	43,8%	65,1%	46%
2009-2010	46,6%	41,8%	43%	45,2%
2010-2011	49,5%	53,4%	70,2%	49,6%
2011-2012	53,6%	50,2%	59,8%	52,9%
2012-2013	58,7%	47,4%	59,3%	51,3%

Como puede observarse en esta tabla, el porcentaje de los casos que se han reconducido este curso en Educación Primaria de los centros públicos es mayor que en el curso pasado.

ABSENTISMO ACUMULADO EN EL ÚLTIMO INTERVALO

A continuación se expone la evolución del absentismo acumulado en el último intervalo, el que recoge el porcentaje de alumnos/as que falta a más del 75% de las jornadas del curso escolar, unido a los/as desescolarizados/as, durante los nueve cursos en los que se ha ofrecido esta información.

	CENTROS PÚBLICOS		CENTROS PRIVADOS CONCERTADOS	
	PRIMARIA Absentismo del 75% al 100%	ESO Absentismo del 75% al 100%	PRIMARIA Absentismo del 75% al 100%	ESO Absentismo del 75% al 100%
2004-2005	6,5%	17,1%	6,8%	24,6%
2005-2006	6,6%	19%	15,6%	15,5%
2006-2007	4,9%	10,5%	1,3%	5,9%
2007-2008	2,9%	9,5%	3,2%	14,2%
2008-2009	7,4%	12,6%	4,5%	11,7%
2009-2010	2,7%	10,3%	3,1%	12,8%
2010-2011	2,6 %	9,1%	2,3%	15,9%
2011-2012	1,6%	4,6%	1%	5,7%
2012-2013	1,4%	2,8%	2,6%	5,3%

Esta tabla informa de que la dimensión más grave del problema (cuando permanece prácticamente durante todo el curso escolar) ha disminuido notoriamente este curso en relación con el anterior. De hecho, las manifestaciones más graves de este problema han disminuido en toda la Educación Básica de los centros públicos (Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria) y en la Educación Secundaria Obligatoria de los centros privados concertados.

ANEXO II

BIBLIOGRAFÍA

- CASPE, M., LÓPEZ, M. y WOLOS, C. (2007). *Family involvement makes a difference. 2, winter 2006/2007*. Cambridge: Harvard Family Research Project, Harvard Graduate School of Education.
- DEARING, E., KREIDER, H., SIMKINS, S., Y WEISS, H.B. (2006). Family involvement in school and low-income children's literacy performance: Longitudinal associations between and within families. *Journal of Educational Psychology, 98, 653-664*.
- DELORS, J. (1996). *La educación encierra un tesoro*. Madrid. Santillana, Ediciones Unesco.
- DRIESSEN, G., SMITH, F. y SLEEGERS, P. (2005). Parental Involvement and Educational Achievement. *British Educational Research Journal, 31(4) 509-532*.
- FERREIROS, C. E. (2011). *Defensa del derecho a la enseñanza obligatoria: el papel del ministerio fiscal*. Madrid. Fundación AEquitas.
- FLECHA, A. y otros. (2009). Participación en escuelas de éxito: una investigación comunicativa del proyecto Includ-ed. *Cultura y Educación, 21(2), 183-196*.
- GARCÍA, M. (2009). "Absentismo y Abandono Escolar. Algunas claves para el desarrollo de intervenciones integradas en el marco de una escuela inclusiva y del territorio". En Bolívar, A (coord): Absentismo y Abandono escolar. Políticas y buenas prácticas. Monográfico Escuela.
- GONZÁLEZ, M.T. (2006). Absentismo y abandono escolar: una situación singular de la exclusión educativa. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, Vol 4, n°1*.
- HEDIBEL, M.E. (2005). Prevención y tratamiento del absentismo y de la desescolarización en Francia: experiencias y nuevas formas de actuar. *REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, Vol 3, n°1*.
- HESS, R.S., MOLINA, A.M y KOZLESKI, E.B. (2006). Until Somebody Hears Me: Parent Voice an Advocacy in Special Educational Decision Making. *British Journal of Special Education 33(3) 148-157*.
- MARTÍNEZ, J. L. (2009). *El absentismo en la escolaridad obligatoria. Etiología del problema y caracterización socio-educativa del alumno absentista*. Tesis doctoral. Universidad de Castilla-La Mancha



MERRY, M. (2005). Social exclusion of muslim youth in flemish and french speaking Belgian schools. *Comparative Education Review*, 49(1), 1.

RÚE, D. AMELA, M. y BUSCARONS, M. (2003). *El absentismo escolar como reto para la calidad educativa*. CIDE. Segundo Premio de Investigación Educativa. Barcelona.

SANTOS GUERRA, M. A. (2012). *La escuela que aprende*. Madrid. Ediciones Morata.

UNIÓN EUROPEA, (2010). Comunicación de la Comisión. Europa 2020 “Una estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador”. Bruselas.