

Programa de Prevención y Control del Absentismo Escolar en el Ayuntamiento de Madrid

Pilar Aguado González

Jefa de la Unidad de Programas del Ayuntamiento de Madrid

Resumen

El Ayuntamiento de Madrid, desde el Área de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía, a través de la Dirección General de Educación y Juventud, consciente de la importancia de atender de forma adecuada y satisfactoria las necesidades detectadas y la peculiar problemática en materia de absentismo escolar y a la vista de que una mayor intervención conlleva la detección de un mayor número de casos y una mejora significativa en la intervención, se comprometió a realizar una aportación económica al Programa que supusiera a lo largo de esta legislatura igualar la aportación que realiza la Comunidad de Madrid.

Esta aportación ha permitido la incorporación progresiva de nuevos educadores de absentismo a los distritos, lo que representa en la actualidad un total de 38 educadores y dos coordinadores.

Es de destacar como desde la puesta en marcha del Programa en 2001 y hasta la actualidad, se aprecia una mayor participación e implicación de los centros educativos, un aumento de la sensibilidad de los distintos sectores tanto de la comunidad educativa como de un mayor número de familias hacia la

importancia no solo de disponer de una plaza escolar sino de la asistencia de forma regular al centro educativo, tomando conciencia de que la educación es un derecho y un deber básico de los ciudadanos inherente al desarrollo integral de la persona como ser individual y social.

Palabras clave

Interinstitucional, Integral, Implicación, Sensibilidad, Proceso, Prevención

Abstract

The Area of Work Government and Citizens Service in Madrid Council, through the General Direction of Education and Youth, is aware of the importance of responding adequately and satisfactorily to the needs detected and the peculiar problem of school absenteeism. Having seen that a higher level of intervention involves the detection of a large number of cases and a significant improvement in the intervention, Madrid Council committed itself to make an economical contribution to the Programme which meant equaling the contribution that the Region of Madrid makes along this term of office.

This contribution has allowed the progressive incorporation of new absenteeism educators to the districts, which nowadays represents a total number of 38 educators and two coordinators.

We would like to point out how, since the implementation of the Programme in 2001 up to now, we can appreciate a higher participation and involvement of schools. There has also been an increase in the awareness in the different sectors, from the educational community to a higher number of families, of the importance not only of entering school but of the regular attendance to school becoming aware that education is a basic right and a duty of citizens which is inherent to the complete development of the person as an individual and social being.

Key words

Inter-institutional, Comprehensive, Involvement, Awareness, Process, Prevention.

Introducción: regulación legislativa sobre el absentismo escolar

La Constitución Española de 1.978 establece el derecho a la educación para todos los españoles y las leyes promulgadas posteriormente en desarrollo de este derecho establecieron el carácter obligatorio y gratuito de la enseñanza básica hasta los 16 años, disponiendo además que las Administraciones educativas desarrollen medidas de acción positiva, orientadas a apoyar el acceso y permanencia en el sistema educativo de los grupos más desfavorecidos.

Las competencias educativas de los Ayuntamientos, recogidas tanto en la Ley 7/85, de 2 de Abril, Reguladora de

las Bases de Régimen Local como en las diferentes leyes de carácter educativo han marcado el papel relevante de la administración local en el desarrollo del servicio educativo público, encomendándole de forma explícita la colaboración con las Administraciones educativas competentes en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.

La Ley 6/1995 de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid recoge el Derecho a la Educación y establece que la Administración autonómica garantizará el cumplimiento del derecho y obligación a la escolaridad obligatoria, estableciendo medidas positivas en colaboración con las Administraciones Locales conducentes a combatir el absentismo escolar.

Definición y tipos de absentismo

Partimos de la definición de la problemática del absentismo escolar de una forma consensuada entre las Administraciones directamente implicadas, Ayuntamiento y Comunidad Autónoma de Madrid.

El Absentismo escolar se define como la no asistencia regular a los centros educativos del alumnado escolarizado en las etapas obligatorias (Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria).

La gravedad del problema se relaciona con el número de ausencias y su reiteración.

En base a estos porcentajes y al análisis de la incidencia en la escolarización es en lo que se ha sustentado todo el Programa de Intervención.

Podemos distinguir tres tipos de absentismo relacionados con el grado de ausencias

- A. Absentismo **elevado**: ausencia del centro escolar superior a un 50% de los días lectivos.
- B. Absentismo **medio** (entre un 25% y un 50%).
- C. Absentismo **bajo** (por debajo del 25%).

Causas de absentismo

— **Familiares**: Destacamos como una causa decisiva la situación familiar difícil (familias numerosas, familias monoparentales, familias en situación desestructurada...) en los que intervienen modelos que no refuerzan el valor de la educación formal.

Se produce, al mismo tiempo, una tendencia a la permisividad o a la exigencia excesiva en la aplicación de la disciplina sin mantener un equilibrio entre las responsabilidades que deben asumir los escolares y la pretensión de los padres.

Coincide una escasa o nula valoración de la institución escolar por parte de la familia (reflejada en la falta de participación en ella y el apoyo e interés escasos hacia materias y logros escolares).

En el caso de minorías étnicas se produce, como tendencia arraigada en un porcentaje de familias, la escasa valoración que supone de riqueza cultural el contacto con otros grupos étnicos.

— **Sociales**: De forma sintética podríamos apuntar como más acentuadas

la presencia de modelos absentistas en el entorno, sobre todo en la adolescencia y relacionados con los bajos niveles académicos.

Los factores sociales se asientan también en una falta de referentes académicos con éxito en la familia o entorno próximo. Destaca, de igual modo, la ausencia de recursos y estimulación para el estudio. Ante estos elementos, el alumnado absentista precisa de refuerzos escolares, sociales y culturales inmediatos.

— **Educativos**: Como elemento más importante que desemboca en el absentismo es la escolarización tardía, así como la insuficiencia en ocasiones de recursos organizativos, humanos y materiales.

— Por otro lado se da, fundamentalmente en la etapa de Secundaria, una desmotivación hacia el contexto escolar, en muchos casos unido a un desfase curricular importante lo que a la larga desemboca en un rechazo absoluto al centro educativo que, por otro lado, percibe como ajeno a sus intereses actuales.

La experiencia pone de manifiesto que un porcentaje importante del alumnado absentista procede de ambientes desfavorecidos, con carencias formativas y económicas o de familias que independientemente de su situación socioeconómica no ejercen la vigilancia necesaria sobre el cumplimiento de la escolaridad obligatoria de sus hijos. Otro porcentaje elevado se corresponde con la pertenencia a una minoría étnica (en España la etnia gitana) que no valora el aprendizaje y la escuela como un factor de desarrollo y mejora social. No obstante, no hay que olvidar que una parte del alumnado absentista procede de familias que independientemente de su situación socioeconómica, no ejercen

la necesaria vigilancia sobre el cumplimiento de la escolaridad obligatoria de sus hijos e hijas.

Por todo esto, el abordaje del absentismo escolar debe ser integral. No pueden resolverse sólo desde los centros docentes, se exigen intervenciones complejas y coordinadas desde los centros docentes, los servicios de educación, los Servicios Sociales, los Agentes-Tutores de la Policía Municipal, las entidades de la iniciativa social...

Por otra parte, se considera que la experiencia adquirida en la prevención y control del absentismo escolar por medio de la acción coordinada de las instituciones permite mejorar considerablemente las situaciones de riesgo social que pueden padecer los colectivos en situación de desventaja, así como la respuesta a las necesidades educativas que presentan.

En este contexto, la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid, negociaron un Convenio de colaboración interinstitucional para la prevención y control del absentismo escolar

El Convenio se firmó en el año 2001 y en él queda plasmado el compromiso del trabajo conjunto, de la implicación de los centros docentes con los servicios de Educación del Ayuntamiento a través de la creación de espacios de trabajo común y estableciendo un Programa Marco mediante el cual se faciliten respuestas globalizadas a esta problemática con el fin de garantizar la continuidad y regularización de la escolarización en período obligatorio a través de tres fases:

- Prevención
- Detección
- Intervención

En este sentido, y en aplicación de la Disposición Adicional Segunda de la Ley Orgánica 8/85, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación, así como del artículo 25 de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se establece que las Corporaciones Locales colaborarán con las Administraciones educativas competentes en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria. En base a este Convenio se adquieren los siguientes compromisos:

POR LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN:

- Aportación económica.
- Seguimiento de la escolarización por parte de los centros sostenidos con fondos públicos y control del alumnado absentista.
- Colaboración de los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica.
- Los recursos necesarios para apoyar la escolarización de todo el alumnado con edades comprendidas entre 6 y 16 años.
- Las acciones necesarias para concienciar a la población de la importancia de la escolarización temprana, en edades no obligatorias.

POR EL AYUNTAMIENTO DE MADRID

- Intervención de los Técnicos de Educación de las Juntas Municipales.
- Apoyo de los Servicios Sociales.
- Colaboración de la Policía Municipal.
- Asignación de profesionales.

Objetivos del programa

CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN

El Programa de Prevención y control del Absentismo escolar tiene como finali-

dad la asistencia regular a clase de todos los alumnos de escolarización obligatoria.

Los objetivos del programa son:

1. Procurar una asistencia regular a clase de todos los alumnos de escolarización obligatoria.
2. Incrementar el contacto con las familias y el estudio de las situaciones familiares que puedan estar provocando el absentismo para articular procedimientos de solución, a través de la colaboración de las distintas instituciones.
3. Fomentar la participación de la infancia y la adolescencia en situación de riesgo social en actividades de carácter socio educativo en colaboración con entidades de carácter privado sin ánimo de lucro.
4. Establecer cauces de coordinación con todas las entidades relacionadas con la atención a la infancia para unificar criterios de intervención orientados a la prevención del absentismo escolar.

Objetivos específicos

- Reducir el nivel de absentismo mediante la aplicación de programas experimentales de intervención y la coordinación con otros agentes sociales.
- Concienciar a las familias de la necesidad y la obligación que tienen de asistir al centro escolar con regularidad.
- Procurar que los menores terminen la escolaridad obligatoria.
- Coordinación entre los distintos agentes sociales que trabajan en el campo de los menores.

- Implementar programas preventivos de habilidades sociales y de actividades socioeducativas de apoyo de la enseñanza reglada.
- Establecer el perfil del alumno absentista y analizar las causas y factores que intervienen en el absentismo.

Estructura organizativa del programa de prevención y control del absentismo escolar del Ayuntamiento de Madrid

El programa de Prevención y Control del Absentismo Escolar, fruto de un convenio con la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid, se pone en marcha en febrero de 2001. Actualmente el Programa cuenta con 32 educadores de absentismo, distribuidos en los 21 distritos en función del volumen de casos de alumnos/as absentistas y de los Proyectos de Prevención puestos en marcha, y dos coordinadores.

Las actuaciones previstas en el Convenio son coordinadas y supervisadas por una **Comisión de Seguimiento** formada por representantes de cada una de las administraciones, con la siguiente composición:

COMISIÓN DE SEGUIMIENTO

A. Miembros por la Comunidad de Madrid:

- Director/a del Área Territorial de Madrid-Capital.
- Inspector Jefe del Servicio de Inspección Educativa de la Dirección de Área Territorial de Madrid-Capital.

- Jefe del Servicio de la Unidad de Programas Educativos de Madrid-Capital.

B. Miembros por el Ayuntamiento de Madrid:

- Director/a General de Educación y Juventud.
- Jefe/a del Departamento de Prevención y Familia del Área de Servicios Sociales.
- Jefe del Departamento de Centros Educativos.

C. Miembro por las Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos:

- Un representante

Las funciones que desarrolla la Comisión de Seguimiento son las siguientes:

- Elaborar el Plan de Actuación Anual (PAA).
- Dirigir y supervisar el desarrollo del PAA.
- Facilitar la formación del personal participante.
- Realizar los instrumentos técnicos del proceso.
- Articular los procedimientos de coordinación entre las Administraciones y los centros.
- Evaluar y modificar el PAA.

La estructura y la composición de las Comisiones Técnicas de Absentismo escolar de Distrito es la siguiente:

A. Miembros Permanentes

- Por parte de la Consejería de Educación:
 - Un representante del Servicio de Inspección Educativa.

- Un representante del Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica (EOEP).

- Un representante de los Departamentos de Orientación de los centros de Secundaria (ESO).

— Por parte del Excmo. Ayuntamiento de Madrid:

- El Jefe de la Unidad de Servicios Sociales.
- El Jefe de la Sección de Educación de la Junta Municipal.
- Educador de absentismo.

B. Miembros Coyunturales

- Directores, Jefes de Estudio y Orientadores de centros públicos y privados-concertados.
- Representantes de Policía Municipal y Centros Municipales de Salud.
- Representante del IRIS.
- Representantes otras entidades.

C. Funciones de las Comisiones Técnicas de Absentismo Escolar de Distrito

- La aplicación del Plan de Actuación Anual establecido por la Comisión de Seguimiento con carácter general, adecuándolo a cada distrito.
- Desarrollo de estrategias de coordinación con centros educativos/servicios municipales.
- Recepción de todos los expedientes del alumnado absentista de los centros docentes del distrito sostenidos con fondos públicos siempre y cuando las intervenciones realizadas por los mismos no hayan conseguido la asistencia regular del alumno/a al centro escolar.

- Estudio y análisis de los casos y planificación de las intervenciones.
- Propuestas de actuación, intervención y coordinación entre centros educativos y servicios municipales.
- Participación de entidades de la iniciativa social que desarrollan programas de apoyo y seguimiento escolar.
- Propuesta de actuación.
- Propuestas de mejora.
- Seguimiento y evaluación de resultados.
- Devolución de información a los centros.

D. Actuaciones

- Conocimiento y trámites para la identificación de los casos.
- Intervención familiar (Comparecencia, entrevistas, visitas domiciliarias).
- Intervención grupal (Habilidades sociales, Escuela de Padres...).
- Intervención comunitaria (Normalización recursos, propuestas ocio y tiempo libre).
- Intervención individual (entrevistas, acompañamiento, orientación y seguimiento).

E. Otras actuaciones

- Campañas de información.
- Promoción del acceso a la educación infantil.
- Programas de acogida en los centros.
- Programas para la utilización del tiempo libre.
- *En los Centros Docentes:*
 - Seguimiento de la escolarización y trámites sobre las faltas de asistencia del alumnado.

- Recogida de datos y enlace con las Comisiones de Absentismo.
- Acción Tutorial y de orientación educativa.
- Gestión académico-administrativa.

Además de estas actuaciones se desarrollan en diversos distritos determinados Proyectos específicos para la Prevención y Control del Absentismo escolar, entre los que podemos destacar:

— Distrito de Carabanchel:

- Talleres infantiles de intervención socioeducativa.
- Talleres de refuerzo educativo a las materias instrumentales (Lengua y Matemáticas) mediante soportes informáticos.
- Sesiones de Prevención con la Comunidad Educativa.
- Sesiones de Prevención de Absentismo escolar con tutores.

— Distrito de Puente de Vallecas.

- Proyecto de intervención con Adolescentes de Etnia Gitana.
- Proyecto de Prevención «Engánchate al tren del Cole».

— Distrito de Moratalaz, y otros.

«Acercándonos al I.E.S.» (Transición a la E.S.O.).

— Distrito de Centro.

«Apoyo Escolar a menores de etnia gitana en el Culto».

— Distrito de Hortaleza.

- Taller de Teatro.
- Taller de Graffiti.

— Distritos de Fuencarral-El Pardo y Tetuán.

- Proyecto de Prevención Comunitaria.

Alumnos escolarizados durante los cursos 2002/03 y 2003/04 en el municipio de Madrid

Durante el curso académico 2002/2003 los alumnos escolarizados en el Municipio de Madrid han sido:

- En centros públicos y concertados: 279.780.
- Número de alumnos absentistas: 2.750.
- Porcentaje absentismo sobre total alumnos: 0,98 %.

Durante el curso académico 2003/2004 los alumnos escolarizados en el Municipio de Madrid han sido:

- En centros públicos y concertados: 292.034.
- Número de alumnos absentistas: 3.325.
- Porcentaje absentismo sobre total alumnos: 1,15 %.

El incremento de casos de alumnos absentistas está relacionado por una parte, con el aumento de la escolarización, con una mayor implicación de los centros educativos en el absentismo escolar y por otra, la incorporación de nuevos educadores de absentismo al Programa, lo que ha hecho posible aumentar la cantidad y la calidad de las intervenciones.

Dirección de contacto

Pilar Aguado González
Jefa de la Unidad de Programas del Ayuntamiento de Madrid
e-mail: aguadogp@munimadrid.es

Bibliografía

COMUNIDAD de MADRID-AYUNTAMIENTO de MADRID (2001): *Programa para la Prevención y el Control del Absentismo Escolar*.

DARLING-HAMMOND, L. (2001): *El derecho de aprender. Crear buenas escuelas para todos*. Ed. Ariel. Barcelona.

FUNES, J. (2000): *Adolescents i dificultats socials a l'escola*. Fundació Jaume Bofill. Barcelona.

SAN ROMÁN, T. (1986): *Entre la marginación y el racismo. Reflexiones sobre la vida de los gitanos*. Ed. Akal. Barcelona.

VV.AA (1999): *El absentismo escolar: un problema educativo y social*. Defensor del Pueblo Andaluz. Sevilla.

VV.AA. (2003): *Programa para garantizar el derecho a la educación: erradicación de la desescolarización y del absentismo escolar en el territorio de Bizkaia*. Gobierno Vasco, Diputación de Bizkaia y EUDEL.