

Un curso escolar atravesado por la pandemia

Análisis de la inversión en educación para la adaptación al contexto COVID-19

Julio 2021



www.coleseguro.es

Un curso escolar atravesado por la pandemia:

Análisis de la inversión en educación para la adaptación al contexto COVID-19

● Introducción	3
● Resumen ejecutivo	4
● El gasto adicional en educación para adaptarse a la COVID-19	5
● Prioridades en la adaptación de la educación al contexto COVID-19	8
Adaptación a los protocolos COVID-19	10
Extender la educación digital	11
Garantizar la equidad educativa	12
● Ejecución presupuestaria y transparencia de las administraciones	13
Ejecución presupuestaria	13
Transparencia de las instituciones y acceso a la información	14
● Aprendizajes para el futuro	16
Evaluación de las medidas implantadas	16
Garantizar los derechos de la infancia y su bienestar	17
Los retos en el control sobre la gestión de los fondos en el próximo curso escolar	18
● Metodología	19
La inversión educativa	19
El sondeo de opinión	21
Transparencia de las instituciones y acceso a la información	21

Introducción

Durante el curso escolar 2020/2021 marcado por la pandemia, España ha sido reconocida internacionalmente por ser de los países en los que el alumnado ha perdido menos días de clase. El mantenimiento de la actividad presencial en las aulas y la adaptación a la situación generada por la COVID-19 durante este curso académico ha supuesto numerosos retos para las autoridades educativas. Las administraciones de los diversos niveles territoriales han puesto en marcha diferentes fondos, programas y proyectos para afrontar estos retos, siendo el más destacado en el ámbito estatal el Fondo COVID-19 aprobado por el Gobierno de España en septiembre de 2020.

Ante este escenario, al inicio del curso 2020/2021 la Plataforma de Infancia y Political Watch aunamos esfuerzos en torno al proyecto Cole Seguro, una iniciativa con la que generar y dar a conocer información sobre cómo se está garantizando el derecho a la educación para niños, niñas y adolescentes en el contexto de la COVID-19 en España. Para ello, se han analizado los recursos públicos disponibles para la recuperación educativa en el ámbito no universitario, el uso de los mismos por las administraciones y la percepción ciudadana sobre las medidas implantadas. El fin último del proyecto es generar información con la que facilitar un debate público informado acerca de la garantía del derecho a la educación durante un curso escolar, el 2020/2021, protagonizado por la pandemia.

En el análisis que este informe ofrece sobre la **inversión realizada por las administraciones estatal y autonómicas para la recuperación educativa**, se muestran las distintas prioridades de gasto presentes en cada territorio así como el detalle del nivel de ejecución de los fondos disponibles. Para lograr ofrecer en exclusiva estas evidencias, que ni siquiera las propias autoridades educativas han publicado aún, el equipo de análisis de Cole Seguro ha consultado 65 plataformas públicas de acceso a información (portales de transparencia, plataformas de contratación, de subvenciones, etc.), ha analizado a lo largo del curso más de 18.000 contratos, convenios y subvenciones, ha dado seguimiento a más de 50 comparecencias parlamentarias y ha contrastado las conclusiones obtenidas con las 17 CCAA, Ceuta y Melilla aunque sólo 10 de ellas han respondido confirmando o aportando nueva información.

Fruto de esta intensiva utilización de las fuentes de información pública, este informe ofrece también un **diagnóstico sobre la calidad de la transparencia y el acceso a la información en las Administraciones respecto de la gestión de los fondos públicos** destinados a responder a la pandemia de la COVID-19.

Estas dos piezas de información son complementadas con un análisis, fruto de un sondeo de opinión realizado nivel nacional, de **la percepción de las familias sobre las medidas adoptadas en los centros educativos durante este curso escolar 2020/2021**.

Del análisis realizado por Cole Seguro se pueden deducir algunos retos presentes en la educación, los cuales han surgido o se ha acentuado a causa de la pandemia. De la misma forma, también se pueden identificar algunos de los retos de las administraciones públicas para la ejecución de fondos adicionales. Estos aprendizajes pueden resultar de interés para la ejecución de los Fondos Europeos de Recuperación y Resiliencia el próximo curso escolar.

Para el desarrollo de este proyecto Cole Seguro ha contado con la colaboración de diversas entidades de la comunidad educativa, personas expertas en educación, tratamiento de datos y comunicación, así como del apoyo financiero de la Fundación Cotec para la innovación, del think tank dedicado a la investigación económica y social Funcas y de la Open Society Initiative for Europe (parte de la Open Society Foundations).

En la web www.coleseguro.es se encuentra toda la información acerca de este proyecto, los informes previos, así como los resultados y los datos del análisis, de forma que puedan ser consultados, utilizados en el debate público y reutilizados para otras investigaciones.

Resumen ejecutivo

- 
- La COVID-19 ha supuesto la inversión de un 7,9% adicional de fondos extraordinarios en educación con respecto al curso inmediatamente anterior a la pandemia. El Estado y las CC.AA. han puesto 3.559 millones de euros a disposición del sector educativo para su adaptación a la COVID-19 durante el curso 2020/2021, que se traducen en una inversión adicional media de 282 euros por estudiante.
 - El esfuerzo adicional propio realizado por las CC.AA. ha supuesto un aumento medio del 2,9% del presupuesto de educación respecto al año previo a la pandemia. Esta cifra varía en un rango de cinco puntos porcentuales entre la Comunidad Autónoma de mayor y la de menor inversión adicional (5,5% y 0,25%).
 - El Estado ha aportado 7 de cada 10 euros de la inversión adicional de fondos para la recuperación de la educación por la COVID-19 en el curso 2020/2021, a través de varios programas y fondos especiales: el tramo de Educación del Fondo COVID-19 (2.000 millones de euros), Educa en Digital (183,92 millones de euros), PROA+ (20-21) (60 millones de euros) y REACTIVA FP 20-21 (10,5 millones de euros).
 - Hasta junio de 2021 las CC.AA. habían ejecutado, de media, un 93,4% de los fondos adicionales disponibles para el curso 2020/2021. Mientras que, al llegar el final del curso, 9 Comunidades habían ejecutado más del 95% de los fondos presupuestados, en el otro extremo, las Comunidades con menor ejecución se sitúan en niveles de entre el 82% y el 78% (Castilla - La Mancha y Galicia).
 - 1 de cada 3 familias indican que el aprovechamiento educativo durante este curso ha sido inferior a otros cursos (33%).
 - La prioridad de la inversión se ha concentrado en la adaptación de la educación a los protocolos COVID-19 (un 72,2% del total de la inversión extraordinaria y 206 euros de media por alumno) muy por delante de la inversión en educación digital (16,1% y 45,9 euros por alumno) y de lo invertido específicamente en garantizar la equidad educativa (11,6% y 33 euros por alumno).
 - 3 de cada 4 familias manifiesta que en sus centros se han seguido respetando las medidas COVID-19 impuestas por las autoridades sanitarias hasta el final del curso, incluso un 16% indica que estas han aumentado en los últimos meses del curso. Por su parte, un 9% de las familias indica que las medidas de adaptación a los protocolos se han relajado.
 - Más de la mitad de las familias consideran que reducir el número de alumnos por aula ha mejorado la calidad de la educación (54%). La contratación de personal docente ha recibido 3 de cada 4 euros invertidos en adaptación a los protocolos COVID-19 (1.712,5 millones de euros en todo el Estado), representando casi la mitad del total de los fondos extraordinarios movilizados como respuesta a la COVID-19.
 - 4 de cada 5 familias (82%) consideran que las medidas que se han tomado pueden impactar negativamente en la salud mental y bienestar emocional de los niños y niñas. La mitad de los niños y niñas han visto alterado su derecho al descanso en el centro escolar: en el 3% de los casos no han podido salir al patio durante la hora del recreo y en un 47% solo han podido salir algunos días a la semana. Además, un 5% de los niños y niñas no pudieron utilizar el espacio de juego en el patio escolar y para un 35% no fue posible relacionarse con personas más allá de sus 'grupos burbuja'.
 - En el 81% de los centros en España las actividades extraescolares han sido reducidas o completamente suprimidas, habiendo sido suprimidas en 1 de cada 2 centros. En los centros públicos se han suprimido en un 54%, en los concertados en un 41%, mientras que en los privados en un 31%.
 - Del total de los fondos destinados a educación digital el 34,8% provienen del Estado, a través del programa Educa en Digital. Casi 8 de cada 10 euros adicionales invertidos por el conjunto de territorios en educación digital han ido destinados a la adquisición de dispositivos informáticos, lo que implica un gasto medio por alumno de 36 euros.
 - El 87% de las familias opinan que se están tomando medidas en los centros para atender la equidad educativa durante la pandemia. Si bien es cierto que 1 de cada 3, aunque considera que se están tomando medidas, estiman que estas siguen sin ser suficientes. Las familias con rentas más bajas consideran en una mayor proporción que no se han adoptado medidas para garantizar que todos los niños y niñas puedan continuar con su educación (15% frente al 8% de familias con las rentas más altas).
 - Ninguna Comunidad Autónoma ha proporcionado de forma proactiva información pública suficientemente completa y detallada como para permitir saber qué medios han movilizado y qué medidas han puesto en marcha para garantizar el derecho a la educación durante la pandemia de la COVID-19. La dificultad para acceder a la información pública necesaria para vigilar y evaluar la inversión y ejecución de fondos públicos va a adquirir, si cabe, mayor trascendencia con la llegada de los primeros Fondos Europeos de Recuperación y Resiliencia y el comienzo de los procedimientos para su reparto y ejecución.

El gasto adicional en educación para adaptarse a la COVID-19

Durante el último año y medio las diferentes administraciones han puesto en marcha medidas para la adaptación al contexto generado por la COVID-19. El ámbito educativo no ha sido una excepción. Durante el curso escolar 2020/2021 **la COVID-19 ha supuesto la inversión de un 7,9% adicional en educación** con respecto al curso inmediatamente anterior a la pandemia¹. Esta inversión adicional se ha llevado a cabo a través de diferentes programas que se detallarán a continuación.

El 16 de junio del año 2020 el Gobierno de España aprobó el Real Decreto-ley 22/2020 por el que se regulaba la creación del Fondo COVID-19 para hacer frente a las necesidades surgidas por la pandemia, por valor total de 16.000 millones de euros. El 2 de septiembre de 2020 se publicó la orden ministerial con el reparto definitivo entre las Comunidades Autónomas de los 2.000 millones de euros correspondientes al tramo educativo, el 12,5% del Fondo COVID-19.

Adicionalmente, en el ámbito estatal se han desarrollado diversos programas que, si bien no surgieron de forma específica por las necesidades de la pandemia, sí han sido adaptados y reforzados en el curso 2020/2021 para responder a dicho contexto. En concreto se trata de los programas Educa en Digital,² PROA+ (20-21)³ y REACTIVA FP 20.21⁴, cuyas ediciones actuales sí han estado orientadas en su totalidad a financiar las adaptaciones requeridas por la COVID-19.

Sumado a los esfuerzos de inversión en el ámbito estatal, también las Comunidades Autónomas han hecho una inversión de recursos propios para la adaptación en el ámbito educativo. Algunos de estos fondos provienen de programas europeos como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). En la tabla a continuación se pueden consultar todos los detalles.

Este informe ha mapeado exclusivamente aquellos fondos utilizados por las CC.AA. para cubrir las necesidades relacionadas con la adaptación a la COVID-19 en el contexto educativo no universitario. Para completar la imagen de todos los recursos adicionales disponibles en el ámbito educativo a causa de la pandemia, hubiera sido necesario analizar también la inversión municipal, un ámbito que no ha sido abordado en el análisis de Cole Seguro.

En total, el Estado y las CC.AA. han invertido 3.599 millones de euros para la adaptación educativa a la COVID-19 durante el curso 2020/2021, que se traducen en una inversión adicional media de 282,7 euros por estudiante en el ámbito no universitario para hacer frente a la COVID-19 en el ámbito educativo.

En la siguiente tabla se detallan los recursos extraordinarios con los que ha contado cada Comunidad Autónoma, así como la procedencia de dichos fondos.

1.- Gasto público en educación de las Comunidades Autónomas para el año 2019. Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional (2021)

2.- Convenio entre las CCAA y el Ministerio de Educación y Formación Profesional, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y la Entidad Pública Empresarial Red.es, adscrita a la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial: Educa en Digital.

3.- Programa de Cooperación Territorial para la Orientación, el Avance y el Enriquecimiento Educativo en la situación de emergencia educativa del curso 2020-21 provocada por la pandemia del COVID-19: PROA+ (20-21).

4.- Programa para la financiación de Acciones para el Fomento de la calidad de la Formación Profesional: REACTIVA FP 20.21.

TABLA 1:

Fondos extraordinarios disponibles para la adaptación a la COVID-19 en el ámbito educativo por CC.AA.

Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla	Fondos estatales (en millones de euros)				Programa Educa en Digital (cofinanciación autonómica)	Total fondos propios autonómicos (millones de euros)	Total fondos estatales y autonómicos (millones de euros)	Peso de Inversión total extraordinaria por COVID-19 sobre inversión ordinaria por CC.AA. ⁵
	Fondo COVID-19	Programa PROA+ (20-21)	Programa ReactivaFP (20-21)**	Programa Educa en Digital (aporte estatal)				
Andalucía	383,9	7,9	1,04	80,0	20,0	342,2	815,06	9,6%
Aragón	53,4	2,6	0,24	5,2	1,3	N/A*	48,7	3,8%
Asturias	32,5	2,3	0,15	1,4	0,34	16,2	52,5	6,0%
Baleares	50,3	3,0	0,18	1,6	0,40	16,4	71,5	7,0%
Canarias	87,3	2,9	0,34	8,4	2,1	75,3	174,4	9,3%
Cantabria	22,1	2,1	0,15	1,2	0,31	21,1	46,9	7,5%
Castilla - La Mancha	89,2	3,2	0,41	8,03	2,0	100,2	201,02	10,9%
Castilla y León	84,04	3,2	0,76	3,4	0,86	5,5	97,02	4,3%
Cataluña	337,4	6,8	0,86	16,8	4,2	139,1	501,06	7,2%
Ceuta	7,0	-	-	0,62	-	-	10,4	11,3%
Comunidad Valenciana	214,2	5,3	0,72	21,09	5,3	68,6	309,9	6,2%
Extremadura	43,3	2,5	0,26	6,8	1,7	13,9	66,9	5,9%
Galicia	92,9	3,5	0,39	6,8	1,7	94,6	198,4	7,7%
La Rioja	13,2	2,3	0,12	0,54	0,13	5,8	22,06	7,2%
Madrid	291,7	5,6	0,59	10,9	2,7	279,8	588,8	10,6%
Melilla	7,0	-	0,27	0,62	-	-	9,8	11,4%
Murcia	73,8	3,3	-	5,6	1,4	68,2	150,9	9,8%
Navarra	29,2	3,03	0,12	1,2	0,30	27,7	61,4	8,4%
País Vasco	87,2	-	-	3,1	0,79	41,8	132,3	4,5%
Totales	2000,0	60,0	6,6**	183,9	45,6	1.308,5	3.559,1	7,9%

5.- Este cálculo se ha realizado sobre el presupuesto de educación de cada Comunidad Autónoma en 2019, el año previo a la pandemia.

*En el caso de Aragón, con la información pública a la que se ha tenido acceso y con la información recibida tras la consulta con la Consejería de Educación no ha sido posible esclarecer el destino del conjunto de los fondos recibidos del Estado ni la cuantía de la inversión adicional realizada con cargo a fondos propios de la CC.AA. El total de fondos que sí ha sido posible mapear se refleja en la columna 'Total fondos estatales y autonómicos'.

**Los fondos REACTIVA FP 20.21 tienen un monto total de 10.583.870 €, que pueden ser ejecutados por las CC.AA. hasta el 31 de diciembre de 2021. Por esta razón, se ha hecho un cálculo proporcional por los meses del año correspondientes a los cursos 2020/2021 y 2021/2022 y se han incluido en este estudio solo el 60% de estos fondos, que corresponde a un total de 6.654.572,04€.

Haciendo el cómputo del total de fondos invertidos por el Estado que han sido utilizados para gastos relacionados con la COVID-19 y educación, encontramos que el esfuerzo adicional del Estado con motivo de la pandemia (es decir 2.250,6 millones de euros) ha supuesto un 5% del presupuesto ordinario en educación de las CC.AA., contabilizando el tramo de Educación del Fondo COVID-19 (2.000 millones de euros), Educa en Digital (183,92 millones de euros), PROA+ (20-21) (60 millones de euros) y REACTIVA FP 20.21 (6,6 millones de euros). Por sí solo, el tramo educativo del Fondo COVID-19 ya supone un 4,45% de presupuesto adicional con respecto a la inversión educativa de las CC.AA. previa a la pandemia.

La inversión del Estado para la recuperación de la educación por la COVID-19 ha supuesto, de media, un 69,4% de los fondos adicionales disponibles en las CC.AA. Este porcentaje varía entre un 50,2% en el caso de Castilla - La Mancha y un 94,3% en Castilla y León⁶. De forma complementaria se encuentra la inversión de las Comunidades Autónomas. En la tabla siguiente se puede encontrar el porcentaje de la inversión propia autonómica sobre el total de fondos adicionales disponibles en cada territorio.

TABLA 2:
% de inversión propia de las CC.AA. sobre el total de fondos extraordinarios disponibles en ese territorio.

Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla	% de los fondos extraordinarios por la COVID-19 en educación aportados por las CC.AA.	Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla	% de los fondos extraordinarios por la COVID-19 en educación aportados por las CC.AA.
Andalucía	41,98%	Comunidad Valenciana	22,15%
Aragón	N/A*	Extremadura	20,84%
Asturias	30,76%	Galicia	47,68%
Baleares	22,95%	La Rioja	26,41%
Canarias	43,17%	Madrid	47,53%
Cantabria	45,12%	Melilla	0%
Castilla - La Mancha	49,83%	Murcia	45,19%
Castilla y León	5,70%	Navarra	45,20%
Cataluña	27,76%	País Vasco	31,66%
Ceuta	0%	Media estatal	30,61%

*Véase la nota referente a Aragón en la Tabla 1.

Cabe preguntarse cuál es la magnitud del esfuerzo propio realizado por las Comunidades Autónomas para la adaptación a la COVID-19. En este caso, la inversión adicional propia que las Comunidades Autónomas han realizado para la adaptación a la COVID-19 en el ámbito educativo equivale, de media, al 2,9% del presupuesto autonómico en educación del año 2019. Esta inversión adicional varía en un rango de cinco puntos porcentuales entre las diferentes Comunidades Autónomas, desde el 0,25% que supone la inversión sobre el presupuesto ordinario de Castilla y León hasta el 5,5% de Castilla - La Mancha.

6.- En el caso de Ceuta y Melilla, la inversión del Estado representa el 100% de los gastos extraordinarios realizados para responder a la situación de pandemia en el sector educativo.

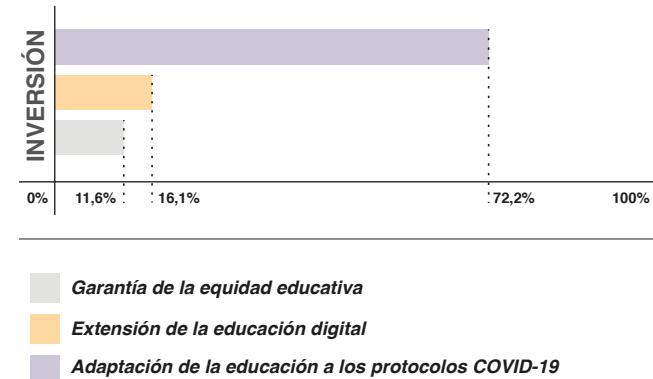
Prioridades en la adaptación de la educación al contexto COVID-19

Si bien las diferentes medidas y programas adoptados en el ámbito educativo están interconectados entre sí, podemos distinguir tres tipologías de inversiones que se han llevado a cabo por las administraciones educativas. En primer lugar aquellas destinadas a la **adaptación a los protocolos sanitarios**, incluyendo las medidas de limpieza, protección individual, ventilación de las instalaciones, contratación docente para el mantenimiento de las distancias de seguridad o de personal para garantizar el cumplimiento de los protocolos COVID-19. En segundo lugar encontramos aquellas medidas dirigidas a la **digitalización de la educación**, donde se incluye la inversión de los centros para mejorar la conexión a internet, la compra de dispositivos o la formación para el desarrollo de competencias digitales. Por último podemos encontrar aquellas acciones llevadas a cabo para **garantizar la equidad educativa**, especialmente relevantes tras los primeros meses de confinamiento, que afectaron a las familias de forma desigual. Estas medidas se han desarrollado de forma muy diversa atendiendo a las diferentes necesidades, variando desde programas de refuerzo educativo, ayudas para la adquisición de materiales o refuerzo en los servicios de comedor escolar.

Lejos de encontrar un escenario de fácil gestión, el desarrollo de la actividad educativa durante este curso ha sido retador. A pesar de los esfuerzos para la adaptación y la continuación con el normal desarrollo de la educación, **1 de cada 3 familias indican que el aprovechamiento educativo durante este año escolar ha sido inferior a otros cursos (33%)**. Sin embargo, el 58% de las familias manifiesta que el aprendizaje realizado ha sido similar al de otros cursos e incluso un 9% de ellas consideran que el aprovechamiento del curso ha sido superior a otros, lo cual indica que se han dado pasos en el buen sentido para conseguir los mejores resultados en un curso escolar tan particular como el 2020/2021. Se observa una marcada diferencia entre los centros públicos y privados, donde la percepción de las familias acerca de un menor aprovechamiento del curso durante el año de pandemia dista casi 10 puntos porcentuales (35% en centro públicos y 26% en privados).

¿Qué se ha priorizado en la adaptación de la educación al contexto COVID-19 durante este curso escolar por parte de las CC.AA. en términos de inversión?. La prioridad de la inversión adicional se ha concentrado en la adaptación de la educación a los protocolos COVID-19, que ha sido el destino de un 72,2% de los fondos, seguido de la extensión de la educación digital, que ha recibido un 16,1% de los fondos y de la garantía de la equidad educativa, a lo que se ha destinado el 11,6% de los fondos.

■ GRÁFICO 1:
Prioridades de inversión por bloques temáticos.



Cabe recordar una vez más que esta inversión refleja exclusivamente los fondos adicionales que se han utilizado para la adaptación de la educación al contexto de la COVID-19, excluyéndose de esta imagen aquellos programas o gastos ordinarios que las diferentes autoridades educativas ya estuvieran implementando con carácter previo al inicio de la pandemia.

Aunque esta priorización del gasto se cumple en la totalidad de los territorios analizados, algunas CC.AA. prácticamente duplican la inversión media estatal en educación digital (Asturias, Cataluña y Melilla) o en equidad educativa (Baleares, Cataluña y Galicia). En la tabla a continuación se puede encontrar el detalle de la inversión realizada en cada Comunidad Autónoma para cada una de estas tipologías de inversión. El detalle sobre los conceptos incluidos en cada una de las categorías podrá encontrarse desarrollado en el apartado de Metodología.

■ TABLA 3:

Monto total y % de inversión destinada a adaptación a protocolos COVID-19, equidad educativa y educación digital por CC.AA.

Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla	Adaptación a protocolos COVID		Equidad educativa		Educación digital	
	Millones de euros	Porcentaje sobre el total	Millones de euros	Porcentaje sobre el total	Millones de euros	Porcentaje sobre el total
Andalucía	609,6	80,8%	26,9	3,6%	117,5	15,6%
Aragón	25,6	67,2%	4,6	12,3%	7,7	20,4%
Asturias	32,9	62,7%	3,5	6,7%	16,1	30,5%
Baleares	46,5	70,1%	13,8	20,8%	5,9	8,9%
Canarias	128,3	80,0%	16,1	10,0%	15,9	9,9%
Cantabria	36,9	88,1%	2,5	5,9%	2,5	5,9%
Castilla - La Mancha	135,5	74,0%	9,1	4,9%	38,4	21,0%
Castilla y León	63,2	77,1%	9,9	12,2%	8,7	10,6%
Cataluña	232,6	50,1%	90,5	19,5%	141,1	30,4%
Ceuta	8,3	80,4%	402,7	3,8%	1,6	15,7%
Comunidad Valenciana	222,1	78,1%	14,3	5,0%	47,9	16,8%
Extremadura	45,9	70,7%	7,0	10,8%	11,9	18,4%
Galicia	121,2	65,7%	46,9	25,4%	16,4	8,9%
La Rioja	17,3	84,5%	2,4	11,6%	0,80	3,9%
Madrid	391,3	72,6%	94,6	17,5%	52,9	9,8%
Melilla	4,5	46,0%	1,4	14,9%	3,8	38,9%
Murcia	108,5	78,4%	10,4	7,5%	19,4	14,0%
Navarra	48,7	80,5%	4,9	8,2%	6,8	11,2%
País Vasco	93,5	73,1%	21,4	16,7%	12,9	10,1%
ESPAÑA	2.372,9	72,7%	381,1	11,5%	528,4	15,9%

■ Adaptación a los protocolos COVID-19

La prioridad de la inversión se ha concentrado en la adaptación de la educación a los protocolos COVID-19, que ha sido el destino de un 72,2% del total de los fondos extraordinarios, dedicándose 196 euros de media por estudiante en todo el Estado para este concepto.

Esta inversión se ha reflejado en medidas para garantizar la presencialidad de la educación, indispensable para asegurar un acceso equitativo al derecho a la educación. El destino más común de esta financiación ha sido la contratación de personal docente para la reducción del número de estudiantes por aula, la compra de elementos de protección, el refuerzo de los servicios de limpieza y la realización de obras en centros educativos.

En la encuesta realizada por Cole Seguro durante el primer trimestre del curso escolar⁷, se mostraba que de forma extendida los centros proporcionaban gel hidroalcohólico (90%), habían aplicado medidas adicionales de ventilación (88%) y habían creado grupos estables de convivencia (71%) los cuales se respetaban de forma mayoritaria.

Al final del curso escolar 2020/2021, 3 de cada 4 familias manifiestan que en sus centros se han seguido respetando las medidas COVID-19 impuestas por las autoridades sanitarias hasta el final del curso, incluso un 16% indica que estas han aumentado en los últimos meses del curso. Por su parte, solo un 9% de las familias indica que las medidas de adaptación a los protocolos se han relajado. No se encuentran grandes diferencias por tipología de centros ni por ubicación del centro educativo.

Dentro de las medidas para la adaptación a la COVID-19, destaca la inversión en la contratación de personal docente, que ha recibido 3 de cada 4 euros invertidos en esta tipología de gasto, ascendiendo a 1.712,5 millones de euros en todo el Estado. Le siguen la inversión en obras para la adaptación o creación de nuevos espacios en los que impartir clase, que ha recibido un 8,4% de la inversión (un total de 201 millones de euros en todo el Estado). La cuantía dedicada a reforzar las necesidades de limpieza supone un 6,7% de la inversión en medidas de adaptación a los protocolos COVID-19.

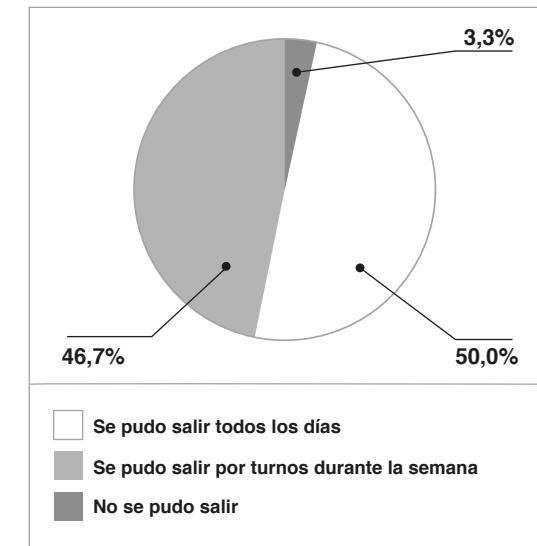
Más de la mitad de las familias consideran que reducir el número de alumnos por aula ha mejorado la calidad de la educación (54%). Un 11% opinan, sin embargo, que la reducción del número de alumnos por aula ha generado otros problemas como el fusionar en una misma aula a grupos de diferentes niveles y desajustes en el currículo derivados de ello.

La adaptación a los protocolos COVID-19 para atender las medidas sanitarias ha tenido consecuencias no solo sobre el funcionamiento de los centros a nivel organizativo y en el aula, sino también en otros ámbitos de relación, como son los espacios destinados al descanso. En este sentido los momentos de descanso, la posibilidad de salir al patio y de jugar y relacionarse con otros niños y niñas desempeñan un papel fundamental en el bienestar de la infancia. **4 de cada 5 familias (82%) consideran que las medidas que se han tomado pueden impactar negativamente en la salud mental y bienestar emocional de los niños y niñas.**

La mitad de los niños y niñas han visto alterado su derecho al descanso en el centro escolar: **en el 3% de los centros educativos durante el curso 2020/2021 no se pudo salir al patio durante la hora del recreo.** En un 47% no se pudo salir

todos los días, sino por turnos durante la semana. En la otra mitad de los centros educativos la posibilidad de salir al patio de recreo no se ha visto afectada. **Para un 3% de quienes sí pudieron salir al patio el tiempo de recreo se redujo con respecto a cursos anteriores.**

■ **Gráfico 2:**
Posibilidad de salir al patio en centros educativos durante el curso 2020/2021



Estos datos acerca de la posibilidad de salir al patio y la reducción del tiempo para el descanso se complementan con los relativos al espacio físico en el que desarrollar ese descanso.

Para un 19% de los niños y niñas el espacio de recreo sufrió reducciones durante este curso. Además, para un 5% no fue posible hacer uso del espacio de juego en el patio escolar a causa de las medidas sanitarias adoptadas. **Un 35% indica que no fue posible relacionarse con otros grupos,** lo cual ha limitado la posibilidad de establecer contacto con personas más allá de sus 'grupos burbuja'.

7.- Informe Cole Seguro: la seguridad de la educación durante el primer trimestre del curso 2020/2021. (Enero 2021)

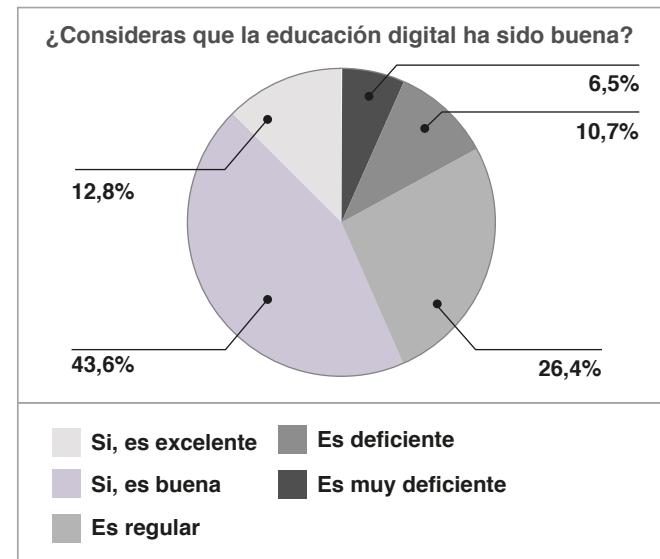
■ Extender la educación digital

La educación digital ha recibido el 16,1% de los fondos adicionales, traduciéndose en 46 euros por estudiante de media en toda España. Del total de los fondos destinados a educación digital el 34,8% provienen del Estado, a través del programa Educa en Digital.

Casi 8 de cada 10 euros adicionales invertidos por el conjunto de territorios en educación digital han ido destinados a la adquisición de dispositivos informáticos. Esta fuerte preferencia por la adquisición de dispositivos ha sido la tónica general en la mayoría de territorios, exceptuando donde se ha combinado con una fuerte inversión en infraestructuras y plataformas digitales (Asturias, Cataluña, Ceuta, Comunidad Valenciana y Madrid) y en formación en competencias digitales (Baleares, Extremadura y Melilla).

La percepción de la calidad de la educación digital ha mejorado desde el primer trimestre al final del curso, coincidiendo con el despliegue de la ejecución de los programas de financiación destinados a tal efecto, principalmente Educa en Digital, que apenas se había puesto en marcha durante el primer trimestre de curso. **Mientras que en el primer trimestre solo el 39% de las familias manifestaban que la educación digital en sus centros era buena o excelente , a final de curso esta proporción asciende a un 56%.**

■ Gráfico 3:
Percepción de las familias sobre la educación digital



En este aspecto se puede encontrar una diferencia marcada según la tipología del centro educativo. Mientras que en los centros educativos privados el 39% de las familias considera que la educación digital en su centro es buena o excelente, esta cifra solo asciende al 19% en centros concertados y al 8% en centros públicos. De forma contraria, las familias de centros públicos consideran en un 21% que la educación digital es deficiente, mientras que en centros concertados se sitúa en un 12% y en privados tan solo en un 3%. En las capitales de provincia la calidad de la educación digital es considerada ligeramente superior al resto de municipios.

El centro educativo es el principal apoyo de las familias para el uso de dispositivos y herramientas digitales vinculadas a la educación (82%). Las familias que no encuentran en el centro educativo su principal apoyo lo encuentran en vecinos, amigos y familiares (13%), servicios municipales (2%), organizaciones sociales y otros. Para las familias con menor nivel de renta el apoyo del centro como principal recurso es superior (52% frente a 47% de las familias con mayores rentas). Igualmente el apoyo de familiares y amigos ha sido ligeramente superior entre familias con rentas más bajas (8% frente al 6% de familias con rentas altas).

■ Garantizar la equidad educativa

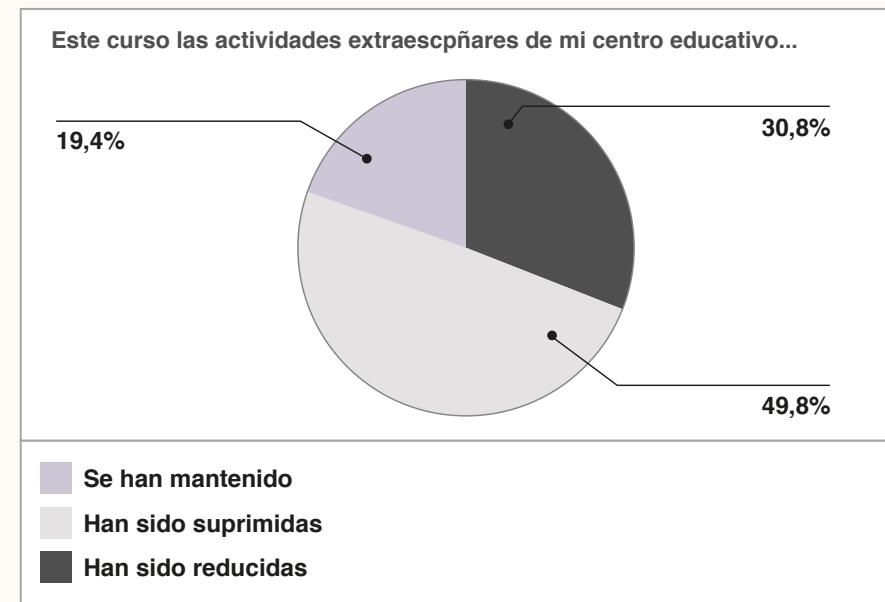
Finalmente, las medidas para garantizar la equidad educativa se quedan a la cola con un 11,6% de la inversión adicional para la adaptación a la COVID-19. Por estudiante esto se traduce en una inversión de 33 euros durante el curso escolar 2020/2021.

Por su parte, el 87% de las familias consideran que se están tomando medidas para que todos los niños y niñas del centro tengan las mismas oportunidades para seguir con su educación durante la pandemia. Si bien es cierto que 1 de cada 3, aunque considera que se están tomando medidas, estiman que estas no son suficientes. Esta proporción representa el 39% de las familias con niños/as en centros públicos, el 28% en centros concertados y el 19% en centros privados. Las familias con rentas más bajas consideran en una mayor proporción que no se han adoptado medidas para garantizar que todos los niños y niñas puedan continuar con su educación (15% frente al 8% de familias con las rentas más altas).

La tipología de inversión para garantizar la equidad educativa es la que más disparidad presenta en la priorización de gasto por parte de los diferentes territorios. De media, el gasto ha ido destinado prioritariamente al servicio de comedor, a cubrir las necesidades especiales de los centros de educación infantil y a programas de refuerzo educativo (cuyas partidas representan conjuntamente casi el 80% del gasto realizado para este fin). Pero estas medias ocultan casos como el de Castilla y León en el que el 43% va destinado a dar respuesta a necesidades educativas especiales o el de la Comunidad Valenciana, en el que el 63% va destinado a actividades extraescolares.

A este respecto cabe destacar que en el 81% de los centros en España las actividades extraescolares han sido reducidas o completamente suprimidas, habiendo sido suprimidas en 1 de cada 2 centros. En los centros públicos se han suprimido en un 54%, en los concertados en un 41%, mientras que en los privados en un 31%.

■ Gráfico 4:
Actividades extraescolares en los centros educativos en el curso 2020/2021



Ejecución presupuestaria y transparencia de las administraciones

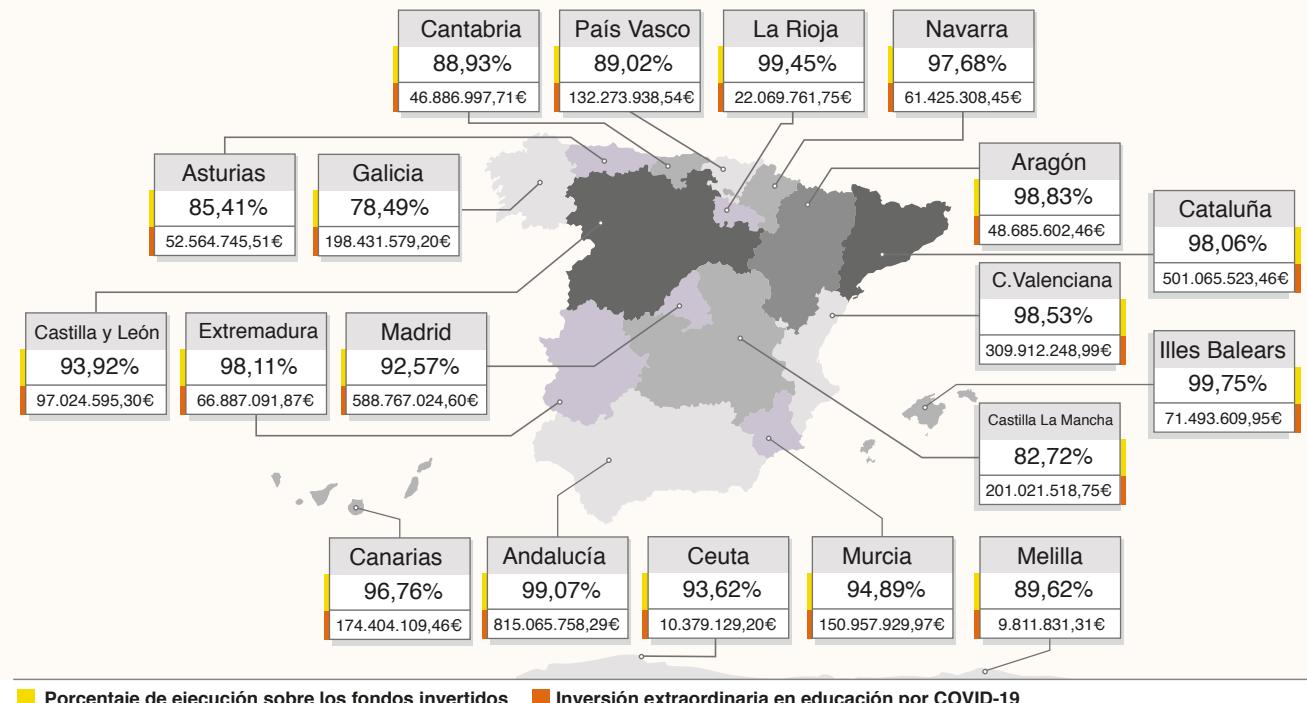
Ejecución presupuestaria

Las cantidades mostradas en las secciones anteriores del informe se corresponden con las cuantías presupuestadas y los anuncios de gasto realizados a lo largo del curso 2020/2021 por las CC.AA. relacionados con los fondos extraordinarios para la adaptación a la COVID-19. A continuación se ofrece un análisis de la ejecución de dichos fondos durante el curso escolar. Los detalles acerca de la metodología empleada para el análisis de las evidencias de ejecución pueden consultarse en el apartado de metodología y la información generada está disponible en el documento con el resumen de los datos en la página web del proyecto.

Hasta junio de 2021 las CC.AA. habían ejecutado una media del 93,4% de los fondos extraordinarios adicionales disponibles para el curso 2020/2021. Mientras que al llegar el final del curso 9 CC.AA. habían ejecutado más del 95% de los fondos presupuestados, en el otro extremo, Castilla - La Mancha y Galicia se sitúan en niveles de ejecución de entre el 82% y el 78%.

■ Gráfico 5:

Ejecución de fondos extraordinarios para la adaptación a la COVID-19 con respecto al presupuesto anunciado.



Las brechas de ejecución detectadas en las CC.AA. se deben, en la mayoría de los casos, al retraso de programas inicialmente previstos para el curso 2020/2021, como es el caso de PROA+ (20-21) en Canarias, cuya convocatoria se realizó a mediados de junio de 2021 y aún no se ha publicado la resolución; o los contratos por obras en Galicia por importe de 10,8 millones cuya licitación ha comenzado pero de los que 8,3 millones no se han resuelto dentro del período de análisis. En otras ocasiones, la ejecución del presupuesto disponible ha sido incompleta, como es el caso de PROA+ (20-21) en Asturias y en Madrid, donde se han encontrado evidencias de ejecución sólo para una parte de los fondos, a pesar de estar anunciados para el presente curso escolar. Finalmente, en algunas partidas presupuestarias no se ha encontrado evidencia alguna que permita certificar su ejecución total o parcial. Esto ha sucedido en Cantabria y en Madrid, donde la compra de elementos de protección no se ha llevado a cabo a través de las consejerías de educación pero tampoco hay información que permita corroborar la compra de dicho material destinado a los centros educativos por parte de ninguna otra consejería, o en Castilla - La Mancha, donde faltan evidencias que justifiquen 2 de cada 3 euros invertidos en obras de adaptación de los centros educativos a los protocolos por la COVID-19.

■ Transparencia de las instituciones y acceso a la información

Uno de los mayores retos de la investigación del presente informe ha sido la accesibilidad a la información pública, tanto al momento de identificar los fondos comprometidos por las Comunidades Autónomas en cada una de las partidas analizadas, como en la comprobación de sus niveles de ejecución.

Ninguna Comunidad Autónoma ha proporcionado de forma proactiva información pública suficientemente completa y detallada como para responder a la pregunta de partida del proyecto Cole Seguro: ¿Qué medios han movilizado y qué medidas han puesto en marcha las autoridades educativas para garantizar el derecho a la educación durante la pandemia de la COVID-19?

Para poder ofrecer los resultados de esta investigación, el equipo de Cole Seguro ha consultado durante los últimos 9 meses más de 65 plataformas públicas de acceso a información (entre portales de transparencia, plataformas de contratación, bases de datos de subvenciones y registros de convenios), ha analizado 18.000 contratos, convenios y subvenciones; ha dado seguimiento a más de 50 comparecencias parlamentarias y ha tratado de contrastar en repetidas ocasiones las conclusiones obtenidas con las personas responsables de las 17 Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla. El acceso a la información es un derecho y su ejercicio en España no debería ser un privilegio sólo al alcance de aquellas instituciones que puedan permitirse invertir el tiempo y los recursos que ahora mismo se requieren (como son las más de 1.000 horas que se han dedicado en el transcurso de la presente investigación al análisis de los fondos ejecutados).

La diversidad en el diseño y el funcionamiento de las herramientas y plataformas de acceso a la información pública (buscadores y portales web) de los parlamentos, boletines oficiales y consejerías de cada una de las Comunidades y Ciudades Autónomas es un primer obstáculo en el acceso a la información. Algunas de estas herramientas sufren importantes deficiencias de diseño, como muestra el hecho de que 8 de las 19 consejerías analizadas carezcan de un buscador avanzado de la información que publican. Por el lado de los boletines oficiales, sólo Cataluña ofrece la posibilidad de descargar los resultados específicos de búsqueda.

En otra de las instituciones clave, como son los parlamentos autonómicos, hay una ausencia generalizada de utilidades que permitan la explotación de la información que

publican, al no permitir en su mayoría la descarga en formatos reutilizables de los resultados de las búsquedas específicas realizadas. La única excepción es País Vasco, aunque su funcionalidad de descarga es muy mejorable puesto que sólo devuelve las iniciativas por número y título, sin brindar más detalle. Problema aparte es que la información proporcionada por el poder ejecutivo en sede parlamentaria no ofrece mucho valor añadido. Para ser una herramienta útil de rendición de cuentas, las comparecencias parlamentarias deberían ser más frecuentes y la información proporcionada mucho más específica. Lo mismo sucede con las preguntas parlamentarias presentadas por la oposición. Algunas de ellas quedan sin responder y, las que se responden, lo hacen con un nivel de generalidad tal que no ofrece valor añadido respecto de la información ya disponible por otras vías.

En cuanto al acceso a la información relativa a la contratación pública son varios los obstáculos existentes. En primer lugar, la ausencia de una única plataforma centralizada a través de la cual acceder a la información sobre la contratación autonómica y local. Hay determinadas combinaciones de territorios y tipología de contratos que no se ofrecen a través de la Plataforma estatal de contratación del sector público. Ejemplo de ello son Galicia, Andalucía, País Vasco, Madrid y Cataluña, cuyos contratos menores no son publicados en la plataforma estatal. Pero ni siquiera hay claridad acerca de la información que está y que no está disponible, lo cual genera más confusión si cabe en el proceso de acceso y análisis de la misma. En cuanto a la información proporcionada, es frecuente que la descripción del contrato sea ambigua y no permita entrever con claridad qué servicio o bien se está licitando. No es extraordinario que campos como el tipo de procedimiento de adjudicación seguido o los vínculos a los pliegos de la licitación no estén disponibles y se requiera por tanto de una revisión y una búsqueda pormenorizada de mayor información de cada contrato por medio de otras fuentes de información.

Por el contrario, el portal de acceso a información del Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones y Ayudas Públicas sí ofrece la posibilidad de descarga en formatos reutilizable de la información proporcionada. Además, contiene información exhaustiva y centralizada de todos los territorios. Sin embargo, la exclusión de la información correspondiente a País Vasco y el hecho de que esta excepción no se avise de ninguna forma a la persona usu-

aria genera dudas acerca de si hay alguna otra información que no esté siendo incluida en dicho portal de información.

Por último, y por razones que se desconocen, los convenios administrativos autonómicos no cuentan con un portal estatal centralizado de acceso a la información, lo que exige la búsqueda en 19 portales diferentes si se quiere realizar un análisis de forma exhaustiva desde esta perspectiva sobre cualquier materia en todo el territorio nacional. **Esta cuestión va a adquirir una mayor trascendencia próximamente con la llegada de los Fondos Europeos de Recuperación y Resiliencia y el previsible aumento en el uso de la figura de los convenios para parte de su ejecución.**

A esta carrera de obstáculos debe agregarse la falta de respuesta de una gran parte de las autoridades educativas a las que se ha contactado a lo largo del curso con preguntas concretas y con el ofrecimiento de corroborar o corregir las conclusiones obtenidas. Sólo 10 de los 19 territorios han respondido a las peticiones de información de Cole Seguro, a pesar de haber sido contactados en al menos 4 ocasiones de forma directa con motivo del análisis para el informe de Cole Seguro sobre el primer trimestre del curso en enero y en los meses posteriores para el análisis compilado en el presente informe. Mención aparte merece Cataluña, por ser su Consejería de Educación la única de las 19 analizadas que no dispone de un correo electrónico o teléfono de contacto, siendo la única vía de comunicación disponible un formulario de contacto, que resultó ser infructuoso para obtener algún tipo de respuesta.

La siguiente tabla ofrece un sumarísimo diagnóstico del grado de accesibilidad de las distintas consejerías de educación de las CC.AA. a las peticiones de información realizadas por el proyecto Cole Seguro, así como el nivel de accesibilidad de la información de tres de las principales fuentes de información autonómicas empleadas en el presente estudio: los parlamentos autonómicos, los boletines oficiales y las páginas web de las consejerías de educación. Los criterios empleados en esta evaluación son explicados en la sección de metodología al final del documento.

TABLA 4: Transparencia: facilidad de acceso a los datos y colaboración de las administraciones

Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla	Respuesta a ColeSeguro con información	Nivel de accesibilidad a la información		
		Buscador del Parlamento autonómico	Buscador Boletín Oficial autonómico	Buscador consejerías de educación autonómicas
Andalucía	sí	alta	media	baja
Aragón	sí	baja	alta	media
Asturias	no	media	baja	media
Baleares	sí	alta	media	alta
Canarias	sí	alta	media	baja
Cantabria	no	media	media	baja
Castilla - La Mancha	no	media	media	alta
Castilla y León	no	media	alta	media
Cataluña	no	alta	media	baja
Ceuta	sí	baja**	baja	baja
Comunidad Valenciana	sí	alta	baja	media
Extremadura	sí	media	media	baja
Galicia	no	alta	alta	alta
La Rioja	no	alta	baja	alta
Madrid	no	media	media	alta
Melilla	no	baja**	media	baja
Murcia	sí*	alta	media	alta
Navarra	sí	media	baja	baja
País Vasco	sí*	alta	alta	alta

* Última respuesta recibida en enero de 2021.

** Ceuta no posee un buscador de iniciativas parlamentarias como tal y Melilla cuenta con un apartado en su página web donde se ofrece información sobre la actividad de la Asamblea pero, en algunos apartados clave como 'Iniciativas Legislativas' la última actualización es de marzo de 2017.

Aprendizajes para el futuro

Evaluación de las medidas implantadas

A todas luces la apuesta por mantener el desarrollo de la actividad educativa de forma presencial durante el curso 2020/2021 ha sido un acierto. **La determinación por adaptar el contexto educativo a la COVID-19 ha sido un éxito y los esfuerzos de las administraciones y agentes implicados en la educación han sido palpables, por ejemplo, en datos como la baja incidencia de contagios por COVID-19 en el ámbito educativo.**⁹ La puesta en marcha de los protocolos COVID-19 en los centros, acompañada de una inversión extraordinaria que representa un aumento del 7,9% con respecto al curso anterior a la pandemia, han hecho posible la presencialidad.

Garantizar la actividad lectiva de forma presencial ha supuesto un freno a la rápida escalada de las desigualdades en el ámbito educativo que se produjeron a causa del prolongado confinamiento en 2020. Sumado a los retos propios del sistema educativo en España, como la alta tasa de abandono escolar temprano (16%¹⁰) o de repetición (28,7%¹¹), este curso requería poner especial atención a la adaptación al contexto semipresencial y la extensión de la educación digital, así como la atención a las necesidades surgidas tras la pandemia para asegurar que todos los niños y niñas pudieran acceder a la educación y poder así desarrollar sus competencias y disfrutar de otros derechos ligados al contexto escolar.

Es innegable que la educación digital ha vivido grandes avances durante este curso escolar, los cuales suponen un aprendizaje y mejora para los cursos venideros. La inversión de casi 528 millones de euros en mejoras de las infraestructuras de internet, la compra de dispositivos digitales o de licencias de plataformas de aprendizaje en línea, así como la evolución positiva de la satisfacción de las familias sobre la calidad de la educación digital en sus centros son indicadores de estos avances, en un curso en el que la brecha digital afectaba de partida a más de un millón de niños y niñas.¹² Sin embargo, **aún queda camino por recorrer en los programas de formación para la adquisición de competencias digitales, especialmente para garantizar la inclusión digital de aquellos colectivos más vulnerables.** El análisis de la ejecución presupuestaria llevado a cabo por Cole Seguro deja ver buenas prácticas en algunas Comunidades Autónomas que pueden ser de referencia para otros lugares del Estado.

A la luz de los datos de este informe y de otros informes recientes¹³, **el grueso de las medidas desarrolladas y financiadas con fondos públicos han tenido un componente más organizativo (o de gestión de protocolos sanitarios) que educativo y pedagógico.** No sorprende, por tanto, que **para 1 de cada 3 familias el aprovechamiento educativo o el aprendizaje desarrollado durante este curso haya sido inferior al de otros cursos escolares.** Esta es una cuestión fundamental que debe ocupar a las administraciones educativas de cara a la planificación del próximo curso.

En un escenario en el que la pandemia ha puesto grandes obstáculos al proceso de aprendizaje, hay algunas medidas que las familias estiman que han contribuido a mejorar la calidad de la educación. **El refuerzo del profesorado,** inicialmente articulado para responder a la necesidad de aumentar la distancia de seguridad

9.- Durante todo el curso escolar los casos de contagio por COVID-19 cuya exposición se ha producido en el entorno escolar han supuesto en torno a un 2% del total de casos, según los datos del Instituto de Salud Carlos Tercero y la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica. Datos disponibles en los Informes de Situación de COVID-19 en España.

10.- Encuesta de Población Activa, Datos de 2020. INE 2021

11.- Informe “Todo lo que debes saber de PISA 2018 sobre equidad”. Save the Children Diciembre de 2019.

12.- Informe “Impacto de la crisis por Covid-19 sobre los niños y niñas más vulnerables. Reimaginar la reconstrucción en clave de derechos de infancia”, UNICEF. Septiembre de 2020.

13.- Informe “Covid-19 y Educación III: la respuesta de las administraciones” realizado por la Fundación Cotec para la Innovación. Diciembre de 2020.

entre estudiantes, ha favorecido la calidad de la educación durante este curso, como indican más de la mitad de las familias (54%). La inversión destinada a este concepto, que representa el 48% del total de la inversión adicional realizada en este curso 2020/2021, **ha sido muy aplaudida por las entidades educativas y de infancia y es una de las medidas que se espera que continúen en marcha, a pesar de haber mejorado la situación sanitaria.**

Recuperar el aprendizaje que no se ha podido desarrollar durante el período de pandemia y apoyar al alumnado que ha sido más afectado son dos retos clave para asegurar que todos los niños y niñas adquieran las competencias necesarias para la vida a través de su proceso educativo. Los esfuerzos por garantizar la equidad educativa han tenido buena aceptación, pero siguen siendo insuficientes para la mayoría de las familias. **Las familias con menores rentas han manifestado en una mayor proporción que no se han adoptado medidas para garantizar el derecho a la educación en igualdad**, exponiendo así uno de los aspectos sobre los que poner el foco: la atención a las desigualdades.

La continuación del programa PROA+ (20-21) y otros programas de refuerzo educativo en las Comunidades Autónomas resultará imprescindible en los próximos cursos como herramienta para seguir promoviendo la equidad educativa.

■ Garantizar los derechos de la infancia y su bienestar



Una de las conclusiones que se pueden extraer de los datos que ofrece este informe de Cole Seguro, es que **la planificación de las medidas no ha priorizado de forma suficiente el bienestar de la infancia y el cumplimiento integral de sus derechos. En particular su derecho al descanso y al esparcimiento se han visto muy limitados por las medidas sanitarias, afectando además directamente a sus relaciones sociales**. La escuela es un espacio privilegiado que para algunos niños y niñas representa el único entorno en el que pueden relacionarse con personas de su edad. El tiempo de recreo y el patio escolar son elementos fundamentales no solo para garantizar el descanso entre clases, sino para promover la socialización de niños y niñas. **La imposibilidad de salir al patio durante el recreo en todos o alguno de los días que ha afectado a 1 de cada 2 niños y niñas**, así como la reducción del espacio disponible o la imposibilidad de usar el espacio de juego han podido generar un grave perjuicio sobre el bienestar de niños y niñas.

Hemos asistido a muchos de los efectos de estas medidas sobre la salud mental de niños y niñas durante el curso y estas seguirán teniendo un efecto a largo plazo. **Que 4 de cada 5 familias (82%) consideren que las medidas que se han tomado están impactando y podrán impactar negativamente en la salud mental y bienestar emocional de los niños y niñas nos muestra la magnitud de este problema**. Como se indicaba en informes previos, pese a que las medidas de apoyo socio-emocional han recibido la atención de las administraciones educativas en el desarrollo normativo para hacer frente a la COVID-19, no se ha encontrado ninguna evidencia de ejecución presupuestaria relativa a estos programas durante el curso 2020/2021¹⁴. **La planificación del próximo curso escolar no puede pasar por alto los recursos para los programas de atención psicológica desde los centros educativos, así como el restablecimiento de los tiempos y espacios de descanso** para niños y niñas en los centros escolares, cooperando con las administraciones municipales si fuera necesario para la habilitación de nuevos espacios.

De la misma forma, **el próximo curso no puede descuidar las actividades extraescolares, las cuales han sido suprimidas en 1 de cada 2 centros educativos en España**. Estas actividades, entre otros muchos beneficios para la infancia, generan la oportunidad para el desarrollo de competencias en niños y niñas más allá del sistema educativo y promueven sus relaciones entre iguales. **Solo a través de una apuesta pública por las actividades extraescolares será posible que estas sean accesibles a todos los niños y niñas**.

14.- Informe "Covid-19 y Educación IV: inversión y normativa, una relación compleja" realizado por la Fundación Cotec para la Innovación y el proyecto Cole Seguro. Mayo de 2021.

■ Los retos en el control sobre la gestión de los fondos en el próximo curso escolar



De la experiencia obtenida a raíz del seguimiento y análisis de la inversión y ejecución por parte de las CC.AA. de los fondos destinados a cubrir las necesidades extraordinarias generadas por la COVID-19 en el sector educativo se extrae la conclusión de que **no existe en las administraciones públicas españolas una cultura arrraigada de transparencia, acceso a información y rendición de cuentas**. Las autoridades educativas evaluadas no han realizado, a lo largo del curso 2020/2021, un ejercicio proactivo de exposición pública sobre las medidas y los fondos destinados a responder a las necesidades generadas por la pandemia o no lo han hecho, al menos, con el nivel de detalle y exhaustividad necesaria para permitir llevar a cabo una adecuada auditoría externa de su desempeño.

Las comparecencias públicas en sede parlamentaria y las respuestas a las preguntas de los grupos parlamentarios tampoco han servido a este propósito. **La información necesaria para poder monitorear y evaluar adecuadamente el desempeño de los poderes públicos, cuando está disponible, se encuentra dispersa en tal disparidad de fuentes y plataformas diferentes que, en la práctica, hace inviable un seguimiento eficaz y efectivo.**

Esta dificultad para acceder a la información pública necesaria para vigilar y evaluar la inversión y ejecución de fondos públicos va a adquirir, si cabe, una mayor trascendencia con la llegada en los próximos meses de los primeros Fondos Europeos de Recuperación y Resiliencia y el comienzo de los procedimientos para su reparto y ejecución.

Es imprescindible que el Gobierno de España, siguiendo las recomendaciones de la Comisión Europea, desarrolle un portal único donde toda la información se ofrezca de forma centralizada, integral, actualizada y en formatos reutilizables. Por su parte, las CC.AA. deben garantizar que la información que ya generan actualmente se publique de forma que permita la trazabilidad de la inversión desde su presupuesto hasta su ejecución.

Solo de ese modo se podrá aspirar de forma realista a una fiscalización externa y a un debate público informado acerca del desempeño de los poderes públicos en el diseño de políticas públicas y en el reparto y ejecución de los recursos públicos, con el fin último de garantizar los derechos de la ciudadanía.

Metodología

■ La inversión educativa

A continuación se describen los principales criterios metodológicos adoptados y las principales fuentes de información empleadas en el análisis de la inversión realizada por parte de las CC.AA. para responder a las necesidades extraordinarias en el sector de la educación causadas por la pandemia de la COVID-19 durante el curso escolar 2020/2021.

■ **Criterio temporal:** el análisis de la inversión educativa realizada por Cole Seguro para este informe comprende el periodo de tiempo entre el 1 de junio del 2020 y el 30 de junio del año 2021. Todas aquellas partidas presupuestarias cuya ejecución se haya iniciado dentro de dicho periodo han sido incluidas en el análisis, al entender que corresponden propiamente al curso 2020/2021 o a su periodo de preparación (junio-agosto 2020).

■ **Criterios para la selección de las partidas presupuestarias a analizar:**

- Se han incluido en el análisis todos los fondos ejecutados por las CC.AA. con la única condición de que su destino estuviera relacionado con la respuesta a las necesidades extraordinarias generadas por la pandemia de la COVID-19 en el sector educativo y que se cumpliera el criterio temporal especificado en el punto anterior de la metodología.

- Se han incluido en el análisis tanto los fondos propios de la CC.AA. como otras inversiones realizadas por estas con cargo a otras fuentes presupuestarias distintas, ya sean fondos estatales (el tramo de Educación del Fondo COVID-19, Educa en Digital, PROA+ (20-21) y REACTIVA FP 20.21) o Fondos Europeos de Desarrollo Regional (FEDER).

- Se han excluido del análisis las inversiones realizadas por las diputaciones y las entidades locales, excepto aquellas que hayan sido realizadas debido a la aportación financiera previa de su correspondiente CC.AA.

■ **Categorías de análisis:** el análisis de las inversiones extraordinarias que han llevado a cabo las administraciones educativas de las CC.AA. como respuesta a la pandemia se ha llevado a cabo agrupando dichas inversiones en las siguientes tres grandes categorías de gasto:

- **Las destinadas a la adaptación a los protocolos COVID-19.** Esta categoría incluye la inversión en: medidas de limpieza y desinfección, enfermería, obras de adaptación de las instalaciones, contratación de personal extra de administración y servicios (PAS) y contratación de personal docente para mantener la distancia de seguridad y cumplir con las medidas de los protocolos sanitarios.

● **Las dirigidas a la digitalización de la educación.** Esta categoría incluye la inversión en la compra de dispositivos informáticos; en herramientas, plataformas e infraestructuras tecnológicas para mejorar la conectividad y comunicación de la comunidad educativa; y en la formación para el desarrollo de competencias digitales.

● **Las destinadas a garantizar la equidad educativa.** Esta categoría incluye la financiación de actividades extraescolares, de ayudas para la adquisición de materiales, de refuerzo de los servicios de comedor y transporte escolar, de financiación extraordinaria a los centros de educación infantil, de programas destinados a la cobertura de necesidades educativas especiales y de programas de refuerzo escolar.

■ **Fuentes de información empleadas:** el análisis de Cole Seguro se ha realizado con la información obtenida de las siguientes fuentes:

■ **Contratos:**

- ▶ Se analizaron contratos cuya fecha de adjudicación estuviera comprendida entre el 1/06/2020 y el 30/06/2020. Cabe destacar que, dentro de los anteriores, han sido descartados aquellos cuya fecha de inicio de la licitación fuera anterior al inicio del estado de alarma, por entenderse que no podían estar motivados por la respuesta a la COVID-19.

- ▶ La fuente principal de información de los contratos fue la Plataforma de Contratación del Sector Público, así como las plataformas de contratación de cinco Comunidades Autónomas (Andalucía, Cataluña, Galicia, Madrid y País Vasco) que no publican sus contratos menores en dicha plataforma estatal.

- ▶ Se analizaron un total de 14.802 contratos, de los cuales 4.625 contratos fueron analizados en detalle debido a su relación con alguna de las categorías de gasto descritas.

- ▶ Entre los principales criterios para la identificación de contratos relacionados con la respuesta educativa a la COVID-19 se destacan:

- 1.- Contratos urgentes o de emergencia.
- 2.- Contratos donde el órgano de contratación fueran las consejerías de educación de las CC.AA..
- 3.- Contratos que en sus títulos y descripciones incluyeran referencias explícitas a la COVID-19 o a la gestión de la pandemia.
- 4.- Contratos que por sus montos o características permitieran el cruce con la información obtenida de otras de las fuentes de información.

Ayudas públicas y subvenciones:

- ▶ Se analizaron ayudas y subvenciones cuya fecha de concesión estuviera comprendida entre el 1/06/2020 y el 30/06/2020. Cabe destacar que, dentro de los anteriores, han sido descartadas aquellas cuya fecha de convocatoria fuera anterior al inicio del estado de alarma, por entenderse que no podían estar motivadas por la respuesta a la COVID-19.
- ▶ La fuente de información principal fue el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones y Ayudas Públicas, así como la plataforma equivalente del País Vasco, que no publica su información en la plataforma estatal.
- ▶ Se analizaron un total de 2.451 ayudas y subvenciones.

Convenios públicos:

- ▶ Se analizaron convenios efectuados por los órganos y organismos dependientes de las CC.AA. cuya fecha de formalización estuviera comprendida entre el 1/06/2020 y el 30/06/2020.
- ▶ En este caso no hay una plataforma estatal que centralice la información, por lo que se acudió a la página de acceso a información correspondiente para cada una de las CC.AA., Ceuta y Melilla.
- ▶ Se analizaron un total de 747 convenios.

Boletines Oficiales: de las CC.AA., Ceuta y Melilla, publicados entre el 1/06/2020 y el 30/06/2021

Información parlamentaria por CC.AA.:

- ▶ Revisión de todas las preguntas parlamentarias (orales y escritas), interpellaciones y comparecencias realizadas en los parlamentos autonómicos y las cámaras de Ceuta y Melilla sobre las temáticas relevantes para el estudio realizadas entre el 01/06/2020 y el 30/06/2021.

■ Información suministrada directamente por las consejerías responsables de educación en las CC.AA., Ceuta y Melilla:

- ▶ Las consejerías responsables de educación de las 17 CC.AA., Ceuta y Melilla han sido consultadas por parte del equipo de Cole Seguro periódicamente desde el comienzo del curso escolar 2020/2021 para completar información y contrastar los resultados provisionales del análisis antes de hacerlos públicos. De las 19 consejerías consultadas, se ha recibido información de 10 (Andalucía, Aragón, Baleares, Canarias, Ceuta, Comunidad Valenciana, Extremadura, Murcia, Navarra y País Vasco. En el caso de Murcia y País Vasco, la última respuesta se produjo en enero de 2021 y no se ha vuelto a recibir información por su parte en siguientes comunicaciones).

■ Notas de prensa y comunicaciones oficiales: publicadas en las páginas web de las consejerías de educación de cada Comunidad y Ciudad Autónoma entre el 1/06/2020 y el 30/06/2021.

■ Noticias y artículos periodísticos: esta fuente ha servido para completar y contrastar información obtenida por alguna de las vías anteriores.

■ El sondeo de opinión

Para conocer la opinión de las familias acerca de algunas de las medidas desarrolladas durante el curso 2020/2021 el proyecto Cole Seguro ha realizado un sondeo representativo de las familias con hijos o hijas en edad escolar en el ámbito estatal, contando con una muestra de 2.310 respuestas. Este sondeo fue realizado entre el 22 y 28 de junio, es decir, en la semana de conclusión del período lectivo del curso escolar 2020/2021.

El sondeo demoscópico ha contemplado las siguientes variables, con el fin de conseguir una muestra lo más representativa posible de la población de interés:

Tipo de centro: público (67%), concertado (23%) y privado (10%).

Tipo de enseñanza: infantil (15%), primaria (40%) y secundaria (45%).

Tipo de municipio: Con una clasificación en 3 niveles atendiendo al número de habitantes y del tipo de núcleo: 1) Capital de provincia (37%); 2) No capital con menos de 50.000 habitantes (46%); 3) No capital con 50.000 o más habitantes (17%)

Los ingresos brutos en el hogar trasladados por las personas participantes del sondeo han sido agrupados en tres tramos, elaborados a partir de la clasificación de niveles de renta utilizada por el INE. Los tres grupos se corresponden a: ingresos brutos en el hogar inferiores a 1.500€, entre 1.501 y 3.500€ y superiores a 3.500€.

Además de la encuesta representativa de las familias con hijos/as en edad escolar en España, la encuesta se ha complementado para poder conseguir una muestra representativa para las Comunidades Autónomas de Andalucía, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Madrid y Murcia, cuyos resultados no se han mostrado en el presente estudio.

■ Transparencia de las instituciones y acceso a la información

Con el fin de ofrecer información sobre el nivel de transparencia en las Comunidades Autónomas en relación con el proyecto Cole Seguro, tres han sido las fuentes de información autonómica cuyo nivel de accesibilidad ha sido analizado:

1. Los parlamentos o asambleas.
2. Los boletines oficiales.
3. Las páginas web de sus consejerías de educación.

Las variables analizadas para cada una de las fuentes de información han sido las siguientes:

- Existencia o no de un buscador que permita hacer búsquedas de información avanzadas.
- Accesibilidad de dicho buscador en la página web donde esté alojado (medido en función del número de clicks necesarios para llegar desde la página de inicio al buscador).
- Cantidad y calidad de los criterios de búsqueda disponibles (la calidad de los criterios de búsqueda se valora en base a cuestiones como la disponibilidad de elección entre la búsqueda en el título o el cuerpo de los textos o la disponibilidad de elección de opciones desplegables para aquellos criterios más complejos, como los nombres de las consejerías, que varían ampliamente de una legislatura a otra).
- Posibilidad de extracción, descarga y reutilización de la información ofrecida.

Con estos criterios se ha desarrollado una categorización del nivel de transparencia en tres niveles: baja, media y alta. Además, se proporciona información acerca del grado de respuesta de las autoridades competentes a las solicitudes de información realizadas por el proyecto Cole Seguro.

El contacto con las consejerías de educación se ha intentado en todos los territorios en al menos cuatro ocasiones. El primero de estos contactos se produjo en enero de 2020, en relación con el análisis del primer trimestre sobre la previsión de destino de los fondos durante el curso 2020/2021, donde se dio a conocer a todos las consejerías los resultados obtenidos por medio de la información pública disponible y se les ofreció la posibilidad de completar o corregir dicho análisis. El resto de comunicaciones y solicitudes de información se han desarrollado con motivo del análisis de la ejecución de los fondos desde febrero hasta julio de 2021.

En la tabla del informe la categoría "Sí" hace referencia a aquellos territorios que han respondido a las comunicaciones de Cole Seguro con algún tipo de información en relación a las solicitudes realizadas. La categoría "No" hace referencia a los territorios para los que no ha habido ninguna respuesta o solo un acuse de recibo sin información relacionada con las consultas.

Acerca del proyecto Cole Seguro:

¿Se está garantizando el derecho a la educación durante la pandemia? ¿Qué recursos y medidas públicas se han adoptado para asegurar el derecho a la educación en este escenario marcado por la COVID-19? ¿En qué se ha traducido en los 28.000 centros educativos de España la inversión de fondos extraordinarios realizada en educación? ¿Cómo están percibiendo estas medidas los miembros de la comunidad educativa?

Cole Seguro surge para dar respuesta a estas preguntas. El fin último del proyecto es generar información con la que facilitar un debate público informado acerca de la garantía del derecho a la educación.

Cole Seguro es un proyecto de la Plataforma de Infancia y Political Watch.