

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME EXTRAORDINARIO
Mayo 2008

LA SEGREGACIÓN ESCOLAR EN CATALUÑA

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. EL CONTEXTO DE LA SEGREGACIÓN ESCOLAR EN CATALUÑA	7
2.1. Desigualdades sociales y territoriales	7
2.2. El factor como elemento de desigualdad	10
2.3. La financiación de la educación	13
3. ANÁLISIS DE LA SEGREGACIÓN ESCOLAR EN CATALUÑA: EL CASO DEL ALUMNADO INMIGRADO.....	19
3.1. Aproximación conceptual y metodológica	19
3.2. Evolución de los fenómenos de la segregación y concentración escolares relacionados con la escolarización del alumnado de origen inmigrado	21
3.3. Localización territorial de los fenómenos de la segregación y la concentración escolares.....	26
3.4. Condicionantes de la localización del fenómeno de la segregación escolar.....	29
3.5. El fenómeno de la segregación escolar en la ciudad de Barcelona	40
4. MARCO NORMATIVO Y POLÍTICAS PARA COMBATIR LA SEGREGACIÓN ESCOLAR	44
4.1. Análisis de la normativa para combatir la segregación escolar	44
4.2. Políticas educativas desarrolladas por el Departamento de Educación	49
5. EVIDENCIAS DE LA SEGREGACIÓN ESCOLAR: ANÁLISIS DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN EL SÍNDIC DE GREUGES	53
5.1. Sobre la suficiencia de actuaciones de carácter integral para los centros guetizados	53
5.2. La reproducción de la segregación escolar mediante las políticas de planificación educativa	56
5.3. La reproducción de la segregación escolar en el proceso de preinscripción y matrícula del alumnado.....	77
5.4. La gestión de la escolarización	89

6. EFECTOS Y OMISIONES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ANTE LAS SITUACIONES DE SEGREGACIÓN ESCOLAR: EL ANÁLISIS DEL CASO DEL BARRIO DE SANTA EUGÈNIA DE GIRONA 92

6.1. La segregación urbana en el sector de Santa Eugènia y Sant Narcís de Girona	92
6.2. La segregación escolar en el sector de Santa Eugènia y Sant Narcís de Girona	93
6.3. Efectos y omisiones de la política educativa en el sector de Santa Eugènia y Sant Narcís de Girona	97

7. CONCLUSIONES 100

7.1. Elevada complejidad del sistema educativo con una baja financiación pública de la educación	100
7.2. Consolidación del fenómeno de la segregación escolar	100
7.3. Mayor segregación dentro de barrios que entre barrios de un mismo municipio	101
7.4. Existencia de desigualdades importantes entre municipios, muy condicionadas a las políticas educativas desarrolladas	102
7.5. Marco legal favorable para la lucha contra la segregación escolar, mediante un despliegue de medidas normativas poco desarrollado	103
7.6. Existencia de políticas para combatir la segregación escolar	103
7.7. La reproducción de la segregación escolar a través de las políticas de planificación educativa y la gestión de la matrícula viva ...	104
7.8. La importancia de la zonificación escolar	105
7.9. Existencia de carencias en la planificación de la oferta educativa y en la homologación de las condiciones estructurales de los centros sostenidos con fondos públicos	105
7.10. Escasa capacidad de control de los fraudes	106
7.11. Carencias en los procesos de información a las familias	107
7.12. La falta de pautas claras en la gestión de las reclamaciones	108

8. SUGERENCIAS DEL SÍNDIC DE GREUGES 110

8.1. Principios orientadores.....	110
8.2. Orientaciones para la acción política	112

Anexo: Breves consideraciones del Síndic sobre el Anteproyecto de ley de educación desde el punto de vista de la segregación escolar 130

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la institución del Síndic de Greuges ha alertado sobre los indicios crecientes de segregación escolar en Cataluña. Desde el 2004, se ha observado con preocupación que el fenómeno de los llamados *guetos escolares* ha comenzado a visibilizarse en algunas localidades catalanas. El Informe anual 2006 alertaba sobre el riesgo creciente de segregación escolar que vivía la sociedad catalana y aportaba las evidencias de quejas relacionadas directa o indirectamente con los procesos de segregación escolar. Por esta razón, el Síndic decidió abrir, a principios del 2007, una actuación de oficio (AO1295/07) sobre los procesos de escolarización en los centros sostenidos con fondos públicos, con el objetivo de valorar las características del problema y colaborar con las administraciones implicadas, especialmente con el Departamento de Educación, en la búsqueda de medidas que ayuden a paliar el fenómeno.

Como mostrará este informe, actualmente en Cataluña crece el riesgo de fragmentación social dentro del sistema educativo. Algunos barrios de ciudades catalanas experimentan hoy en día un proceso de segregación educativa, y nada hace pensar que esta tendencia se invierta. En la base de la segregación educativa parecen confluír diversos tipos de fenómenos. Entre éstos, conviene destacar, por una parte, la propia segregación urbana, fruto de las diferentes posibilidades de acceso a la vivienda, que segmenta el asentamiento de la población y sitúa a los grupos sociales en determinados enclaves. Y por la otra, el factor migratorio, que ha supuesto un aumento de la población escolar con necesidades educativas específicas, la distribución desigual de esta población entre centros escolares y con la reacción de la demanda educativa ante estos procesos.

La segregación escolar es, pues, por una parte, un reflejo de la propia segregación urbana, y en este sentido, se trata de un fenómeno cuya solución ultrapasa las posibilidades de la política educativa. Pero, por la otra, la segregación escolar también es producto de la propia concentración escolar de población en situación de riesgo de exclusión y de las estrategias de huida de otras familias que, a pesar de que a menudo residen en el mismo territorio, optan por buscar alternativas de escolarización respecto a las escuelas más estigmatizadas, y a veces, más *guetizadas*.

Los fenómenos de *guetización* o de segregación escolar, en la medida en que pueden traducirse en desigualdades en las oportunidades educativas de los niños, y en consecuencia en potenciales desigualdades sociales, constituyen una vulneración de derechos que debe ser objeto tanto de análisis como de intervención por parte de las administraciones públicas.

Este informe se propone presentar las principales caras del fenómeno de la segregación escolar en Cataluña. Tanto desde un punto de vista cuantitativo como cualitativo, el informe destaca las características de los procesos de segregación en diferentes municipios catalanes. Revisa los aspectos de contexto que pueden ser generadores de los procesos de segregación, mide los índices de segregación por municipios e identifica los puntos del territorio donde se hace más evidente el problema. A partir del análisis de las quejas que llegan a la institución, el informe revisa también dónde se sitúan los problemas en la gestión de los procesos de escolarización relacionados directa o indirectamente con la segregación escolar. Así, analiza problemas relacionados con la planificación educativa, con la gestión del acceso, etc. El

informe analiza también el marco normativo y las políticas educativas en curso y observa con detenimiento un caso, la segregación escolar en el barrio de Santa Eugènia de Girona, para mostrar la dinámica de la segregación a escala local y las principales omisiones de las políticas para hacerle frente. Finalmente, las conclusiones destacan los elementos principales del informe y el último capítulo aborda un amplio abanico de sugerencias del Síndic de Greuges.

Las sugerencias pretenden prever un horizonte a medio plazo que asegure el derecho a la igualdad de oportunidades educativas. Son una invitación al diálogo y responden al mandato de esta institución de desarrollar la vertiente colaboradora con la Administración pública.

Para la realización del informe, hemos tenido en consideración el conjunto de actuaciones del Síndic relacionadas con la cuestión (principalmente las quejas), junto con un encargo externo relativo a la explotación estadística de los datos de segregación por municipios y por centros¹, el análisis del marco normativo relativo a los procesos de segregación y la realización de visitas y entrevistas con profesionales de la enseñanza y representantes de AMPA. Queremos agradecer especialmente la colaboración de los centros escolares y la coordinadora de AMPA del barrio de Santa Eugènia de Girona por las facilidades de acceso a la información y su disposición a la colaboración.

¹ Valiente, O. (2007). “Anàlisi de la segregació escolar a Catalunya. Proposta metodològica i explotació estadística”, documento no publicado elaborado por encargo del Síndic de Greuges.

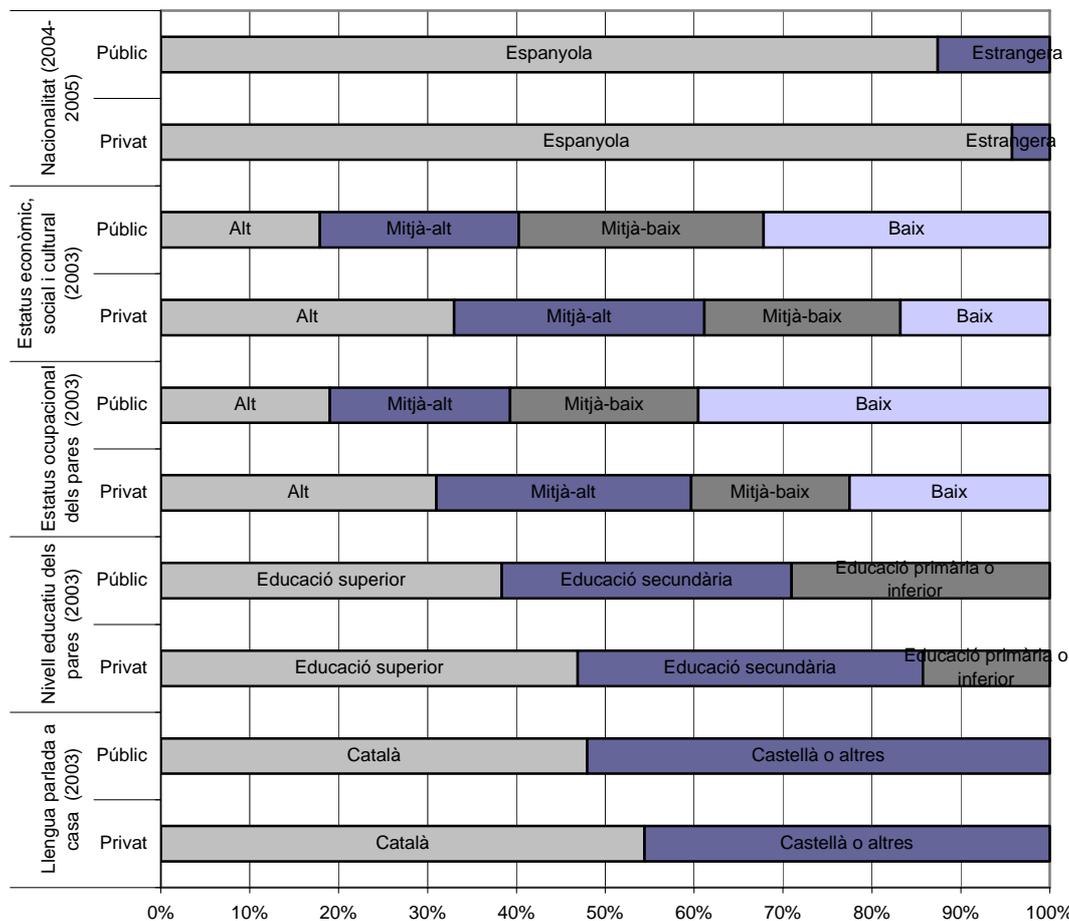
2. EL CONTEXTO DE LA SEGREGACIÓN ESCOLAR EN CATALUÑA

2.1. Desigualdades sociales y territoriales

En los últimos años, numerosos estudios se han ocupado de analizar las carencias de equidad del sistema educativo en Cataluña y de demostrar que este ámbito reproduce la desigualdad propia de otros espacios sociales, ya sea en el acceso al sistema, en los procesos educativos, o en los resultados académicos conseguidos. Al comparar, por ejemplo, las trayectorias escolares de los diferentes grupos sociales, se pone de manifiesto que el alumnado con menor capital económico y cultural accede más tarde y abandona antes el sistema educativo que el de mayor capital. El hecho de que los grupos sociales mejor posicionados estén proporcionalmente más representados en la escolarización no obligatoria evidencia que el acceso a los recursos educativos conforma un eje fundamental para entender la desigualdad social del sistema.

La titularidad de los centros representa un eje de segmentación, si bien cabe dejar claro que hay importantes diferencias internas en cada uno de los sectores y que no es el único factor de diferenciación. El gráfico 1, por ejemplo, con datos extraídos del estudio PISA de la OCDE, constata que el sector público muestra proporciones menores de alumnado de estatus económico, social y cultural elevado que el sector privado. Como ya es sabido, los hijos de clases trabajadoras se escolarizan más en las escuelas públicas que en las privadas, mientras que los hijos de clases medias profesionales lo hacen más en los centros privados que en los públicos.

Gráfico 1. Perfil socioeconómico del alumnado de quince años por sector de titularidad en Cataluña (2003)



Fuente: *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005*, Fundació Jaume Bofill (Bonal, 2006)², elaborado a partir de datos del Departamento de Educación de la Generalitat de Cataluña y de Ferrer, F. et al. (2005)³.

Nota: la distribución del alumnado por nacionalidad corresponde al conjunto de la ESO (curso 2004-2005), según datos de escolarización del Departamento de Educación de la Generalitat de Cataluña. Los datos del resto de variables se obtienen a partir del Informe PISA (2003).

Si observáramos las diferencias en la composición social por centros, comprobaríamos que éstas son mayores que por sectores de titularidad. Por un lado, la propia segmentación social existente entre centros retroalimenta la diferenciación de espacios educativos en función del perfil socioeconómico del alumnado. Así, por ejemplo, numerosas familias ven en el acceso a determinadas escuelas, generalmente privadas, una oportunidad de distinción social respecto a los grupos socioeconómicamente más frágiles. Al escolarizar a los hijos en estas escuelas, desarrollan también estrategias de "huida" o "evitación" de otras escuelas, generalmente públicas, y especialmente de aquéllas que presentan una mayor concentración de precariedad social.

² Bonal, X. (dir.) (2006). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005*. Polítiques 53. Fundació Jaume Bofill: Editorial Mediterrània.

³ Ferrer, F. et al. (2005). *PISA 2003 a Catalunya. Una ullada a les desigualtats educatives. Anàlisi des de la perspectiva dels estudiants*. Fundació Jaume Bofill: Editorial Mediterrània.

Y por otro lado, la propia segmentación social aumenta la tensión con que las familias viven la elección de escuela. *El Informe al Parlamento 2006* del Síndic de Greuges ya puso de manifiesto que la insatisfacción de los ciudadanos con la escuela asignada, como en años anteriores, representa el motivo de queja más frecuente relativo al ámbito educativo. Generalmente, las personas interesadas se quejan porque no pueden escolarizar a sus hijos en alguno de los centros que habían solicitado preferentemente, pero muy a menudo detrás de esta insatisfacción está el rechazo a la asignación de plaza por parte del Departamento de Educación en centros con alumnado de un determinado perfil socioeconómico. En el capítulo 5 de este informe nos ocuparemos más detalladamente de esta cuestión.

Por ahora, conviene señalar que estas desigualdades sociales tienen lógicamente una plasmación desigual en el territorio. La estructura social de los diferentes municipios y comarcas de Cataluña condiciona la distribución de la participación de los grupos sociales en los diferentes tipos de centros y tiene efectos sobre las probabilidades desiguales de éxito en las trayectorias educativas. Aun así, es interesante constatar que la correspondencia entre la distribución de las posiciones sociales y la estructura social educativa no siempre se produce. La movilidad motivada por la capacidad de elección de escuela (o por la ausencia de capacidad de elección) genera procesos de diferenciación de usuarios en los diferentes centros escolares que no son estrictamente el reflejo de la composición social de los barrios o de los municipios donde se sitúan los centros.

A modo de ejemplo, la tabla 1, que recoge la tasa de escolarización en educación infantil de segundo ciclo en la ciudad de Barcelona, permite constatar esta falta de correspondencia desde un punto de vista meramente demográfico. Se observa que, mientras los distritos de Les Corts o Sarrià-Sant Gervasi muestran tasas muy superiores al 120%, en Ciutat Vella o en Sants-Montjuïc, éstas se sitúan cerca del 80%. Cabe recordar que la tasa de escolarización corresponde al porcentaje de la población escolarizada en el distrito sobre la población de la misma edad que reside en éste. Las diferencias, pues, denotan que hay cantidades significativas de niños que, pese a residir en un distrito, se escolarizan en otro. Y precisamente, los distritos socialmente bienestantes son los que escolarizan demanda proveniente de los barrios socioeconómicamente más precarizados. En otras palabras, hay familias de estos barrios que escolarizan a sus hijos en escuelas ubicadas en otras zonas de la ciudad, en parte, porque buscan contextos de escolarización caracterizados por un alumnado de nivel socioeconómico más elevado. Ésta también es una evidencia de la segregación del sistema educativo.

Tabla 1. Tasa de escolarización en educación infantil de segundo ciclo en la ciudad de Barcelona por distritos (2004-2005)

Distrito	Tasa de escolarización 3-5 años	€/ m ² construido (2005)	€/ m ² construido (2005) (Barcelona =100)	Índice sintético de desigualdad social (Barcelona =100)	Índice de capacidad económica familiar (1996)
Barcelona	99,4	5.082	100,0	100,0	100,0
1. Ciutat Vella	80,6	4.483	88,2	38,5	65,4
2. Eixample	83,0	6.007	118,2	122,2	111,0
3. Sants-Montjuïc	82,4	4.379	86,2	86,1	89,2
4. Les Corts	181,6	6.625	130,4	134,0	133,1
5. Sarrià-Sant Gervasi	131,8	7.902	155,5	151,5	149,3
6. Gràcia	101,6	5.119	100,7	113,8	99,4
7. Horta-Guinardó	111,1	4.479	88,1	98,5	94,6
8. Nou Barris	84,9	4.077	80,2	77,0	83,5
9. Sant Andreu	95,6	4.120	81,1	100,3	92,0
10. Sant Martí	90,4	4.494	88,4	93,9	91,7

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Departamento de Educación, del Ayuntamiento de Barcelona y del padrón de habitantes a 1 de enero.

Un reciente estudio sobre la situación de segregación escolar en diferentes municipios catalanes demuestra que efectivamente tiene lugar esta falta de correspondencia en muchos de los municipios estudiados (Benito y González, 2007)⁴. La polarización social tiene lugar tanto por la parte baja de la pirámide social, esto es, centros que concentran una proporción de alumnado en situación social precaria superior a la que les correspondería territorialmente, como especialmente en la parte superior, centros con sobrerrepresentación de grupos sociales bienestantes.

2.2. El factor migratorio como elemento de desigualdad

Tal y como comentamos en capítulos posteriores, sería un error considerar que la segregación escolar es un fenómeno exclusivamente relacionado con el factor migratorio. De hecho, la segregación escolar estaba presente antes de las olas migratorias más recientes y se continúa reproduciendo en municipios con porcentajes relativamente bajos de población inmigrante, como pasa en determinados barrios bienestantes y en otros caracterizados por importantes sectores de exclusión social.

Sin embargo, a pesar de dejar claro que no todo el alumnado de origen inmigrado presente en nuestro sistema educativo es un alumnado en condiciones de riesgo educativo o social, es sabido que desde principios de esta década la creciente llegada de población inmigrada y su tendencia a la concentración espacial y escolar han intensificado los procesos de desigualdad educativa y de segregación escolar. En cierta manera, las dinámicas de segmentación y distinción sociales, asociadas a condicionantes de carácter socioeconómico y cultural, se evidencian fuertemente ante el factor migratorio.

⁴ Benito, R. y González, I. (2007). *Processos de segregació escolar a Catalunya*. Polítiques 59. Fundació Jaume Bofill: Editorial Mediterrània.

Sobre esta cuestión, cabe decir que en los últimos años Cataluña ha asistido a la incorporación progresiva de una proporción importante de alumnado extranjero. Lo ilustra la tabla 2, que recoge la evolución entre los años 2001 y 2006 del alumnado extranjero en los niveles educativos de primaria y secundaria. El crecimiento ha sido ciertamente acelerado hasta alcanzar cerca del 12% en cada uno de los niveles referidos.

Tabla 2. Porcentaje de alumnado extranjero según red y etapa educativa 2001-2006

	Primaria			Secundaria		
	Pública	Concertada	Total	Pública	Concertada	Total
2006	16,46	4,31	12,07	16,56	5,32	12,06
2005	14,62	3,84	10,66	12,03	4,36	8,93
2004	12,39	3,07	8,90	10,41	3,51	7,55
2003	8,36	2,13	5,98	7,72	2,35	5,45
2002	5,39	1,25	3,79	5,99	1,40	4,02
2001	3,60	0,68	2,46	4,51	0,78	2,91

Fuente: estadística de enseñanza del Departamento de Educación.

Y este crecimiento ha sido acompañado de un incremento de la desigualdad educativa. Una evidencia de la desigualdad asociada al factor migratorio se observa en la distribución desigual entre centros del alumnado de origen inmigrado. La misma tabla 2 muestra que el sector público escolariza a un número mayor de alumnado extranjero que el sector privado, muy por encima de lo que le correspondería demográficamente.

Estas desigualdades también se manifiestan en las oportunidades educativas del alumnado de origen inmigrado en Cataluña. En esta línea, la tabla 3 constata que los espacios de segmentación apuntados anteriormente, la etapa educativa y el sector de titularidad del centro condicionan especialmente los patrones de escolarización del alumnado extranjero. El índice de normalización, por ejemplo, demuestra que en las etapas de enseñanzas no obligatorias los niños extranjeros están menos presentes en el sistema educativo de lo que cabría esperar por su peso en el territorio (59 por cada 100 niños en el caso de la educación infantil, o 34 sobre 100 en el caso del bachillerato). Y el índice de equidad muestra a su vez que en todos los niveles educativos el alumnado extranjero está mucho más escolarizado en el sector público que en el privado (3,9 veces más en la educación primaria, o 3,5 en la ESO).

La tabla 3 también constata que la desigualdad educativa es mayor en Cataluña que en España. En comparación con el conjunto del Estado, Cataluña muestra un acceso más bajo relativo del alumnado extranjero en las enseñanzas no obligatorias y un nivel mayor de concentración en el sector público. Además, desde una perspectiva temporal, algunos estudios ponen de manifiesto que la segmentación relacionada con la escolarización del alumnado extranjero en el sistema educativo catalán muestra una tendencia creciente en los últimos años.

Tabla 3. Indicadores relacionados con la escolarización del alumnado extranjero (2006)

Educación infantil de primer y segundo ciclo	Cataluña	España
Índice de normalización en el acceso de los niños extranjeros	0,59	0,74
Porcentaje de alumnado extranjero	8,0	6,3
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector público	11,4	8,0
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector privado	3,1	3,2
Índice de equidad en la distribución del alumnado extranjero por sector de titularidad	3,9	2,5
Educación primaria	Cataluña	España
Porcentaje de alumnado extranjero	12,5	9,2
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector público	17,5	11,4
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector privado	4,4	4,7
Índice de equidad en la distribución del alumnado extranjero por sector de titularidad	3,9	2,4
Educación secundaria obligatoria	Cataluña	España
Porcentaje de alumnado extranjero	11,9	7,9
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector público	16,8	9,6
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector privado	5,0	4,7
Índice de equidad en la distribución del alumnado extranjero por sector de titularidad	3,3	2,1
Bachillerato	Cataluña	España
Índice de normalización en el acceso de los niños extranjeros	0,34	0,37
Porcentaje de alumnado extranjero	5,0	3,4
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector público	6,8	3,9
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector privado	2,0	2,0
Índice de equidad en la distribución del alumnado extranjero por sector de titularidad	3,5	1,9
Ciclos formativos de grado medio y superior	Cataluña	España
Índice de normalización en el acceso de los niños extranjeros	0,43	0,41
Porcentaje de alumnado extranjero	6,8	4,2
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector público	7,6	4,4
Porcentaje de alumnado extranjero en el sector privado	5,1	3,8
Índice de equidad en la distribución del alumnado extranjero por sector de titularidad	1,5	1,2

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación (MEC) y del Instituto Nacional de Estadística. Indicadores elaborados a partir del informe *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2005*, Fundació Jaume Bofill (Bonafant, 2006)⁵.

Nota 1: el índice de normalización en el acceso de los niños extranjeros a educación infantil (de primer y segundo ciclo) corresponde al cociente entre la presencia de alumnado extranjero sobre el total y la presencia de niños extranjeros en el territorio de referencia (el valor 1 corresponde a presencia normalizada).

Nota 2: el índice de equidad corresponde a: porcentaje de alumnado extranjero (sector público) / porcentaje de alumnado extranjero (sector privado). Una distribución equitativa de alumnado extranjero por sectores de titularidad comporta un índice de equidad igual a 1. Cuando el índice es superior a 1, como sucede en el caso de Cataluña, indica un desequilibrio de la escolarización del alumnado extranjero en beneficio del sector público. Cuanto más se aleja el valor del índice del 1, menos equitativa es la distribución del alumnado.

Hasta aquí hemos expuesto que existe una apropiación desigual y diferenciada de los espacios educativos por parte de los diversos grupos sociales y hemos puesto como caso paradigmático al colectivo de origen inmigrado. Al analizar el acceso a los diferentes ciclos educativos y sectores

⁵ Ídem.

de titularidad, hemos comentado que se refuerzan divisiones en función del nivel educativo y la clase social, por ejemplo, y sobre todo en función del origen. Las características sociales, económicas y culturales de la población inmigrada y las dificultades de acogida en el sistema educativo comportan que el origen sea el factor de segmentación social más potente.

Ahora bien, estas aproximaciones macrosociológicas diluyen las diferencias de intensidad con que se manifiesta el fenómeno en cada situación concreta. Así, por ejemplo, podemos encontrar barrios con una importante presencia de población de etnia gitana en los que el origen inmigrado o autóctono no representa el principal eje de división social. Igualmente, hay municipios que, como consecuencia de determinadas políticas de equidad en el acceso a las escuelas infantiles y guarderías, presenten tasas de escolarización de la población inmigrada mayores que las de la población autóctona. O de la misma forma, puede pasar que, en muchos barrios, la titularidad no contribuya a explicar lo suficiente las dinámicas de segmentación social porque las diferencias entre centros públicos son mayores que las que existen entre éstos y los centros concertados.

De hecho, los análisis microsociológicos constatan que, muy a menudo, los efectos de la segmentación social se tienden a localizar intensamente en determinadas escuelas. Es entonces cuando emerge como problema la configuración de las llamadas *escuelas gueto*.

2.3. La financiación de la educación

Si bien es cierto que la financiación de la educación no puede por sí misma paliar las situaciones de desigualdad o tener efectos directos sobre el rendimiento académico, también lo es que en Cataluña la financiación pública de la educación está todavía lejos de los esfuerzos económicos que tienen lugar en la mayoría de países europeos.

Este déficit de financiación es especialmente preocupante teniendo en cuenta que nuestro sistema educativo es uno de los que más ha crecido en los últimos años en número de alumnos y también en complejidad socioeducativa, por el efecto principalmente de la incorporación de los flujos inmigratorios, y también es uno de los que presenta mayores problemas de equidad en la distribución del alumnado. Gestionar esta mayor complejidad con menos recursos condiciona fácilmente las posibilidades de promover la equidad y la calidad del sistema.

La tabla 4 contiene la evolución de los presupuestos liquidados en los últimos diez años con los datos disponibles. Se puede constatar que el gasto público en educación no universitaria en Cataluña ha acelerado el ritmo anual de crecimiento y ha pasado del 6% al 10% a partir de 2002. Este crecimiento, sin embargo, es inferior al previsto por la Cámara de Comercio de Barcelona, la cual estima que sería necesario un incremento de presupuesto anual del 14,9% para alcanzar la convergencia europea en 2010. El Plan de Gobierno de la Generalitat de Cataluña para el periodo 2007-2010 prevé una inversión de casi 1.200 M € durante esta legislatura, de acuerdo con el desarrollo del Pacto Nacional para la Educación, un esfuerzo que habrá que ver si nos iguala a la media europea de inversión pública en educación.

Como se puede observar en la tabla, el balance de Cataluña es positivo respecto al gasto efectuado en el conjunto del Estado. Cabe decir, sin embargo, que la evolución del gasto público en educación está muy condicionada a la evolución demográfica y económica de cada territorio. Cataluña está entre las comunidades autónomas en las que ha aumentado más la población escolar a lo largo de la última década, y en todas ellas se ha producido este aumento de gasto.

Tabla 4. Evolución del gasto público en educación en Cataluña y España (1995-2005)

Gasto público en educación no universitaria	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Cataluña (1995=100)	100,0	106,3	116,4	121,2	130,5	137,5	143,3	160,5	174,0	193,0	215,7
Crecimiento interanual	...	6,3	9,5	4,2	7,7	5,3	4,2	12,0	8,4	10,9	11,8
España (1995=100)	100,0	105,2	108,8	114,0	124,1	131,4	139,6	153,0	163,0	175,1	189,2
Crecimiento interanual	...	5,2	3,4	4,8	8,8	5,9	6,2	9,6	6,5	7,4	8,0
Gasto público en educación	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Cataluña (1995=100)	100,0	107,2	115,0	118,1	127,0	134,6	141,4	157,4	167,0	212,5	205,5
Crecimiento interanual	...	7,2	7,3	2,7	7,5	5,9	5,1	11,4	6,1	27,2	-3,3
España (1995=100)	100,0	106,4	110,6	116,4	124,6	133,0	141,7	152,6	164,7	179,3	188,9
Crecimiento interanual	...	6,4	3,9	5,3	7,0	6,7	6,6	7,6	7,9	8,9	5,3

Fuente: *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2006*, de la Fundació Jaume Bofill (Ferrer i Albaigés, 2008⁶).

Nota: los datos de gasto público en educación que contiene la tabla recogen el gasto de los departamentos de Educación y Universidad, pero no dan cuenta del gasto público realizado por los ayuntamientos. En el caso de Cataluña, se ha tenido en cuenta el gasto en educación de adultos efectuado por otros departamentos. En cambio, no se ha considerado el gasto en formación ocupacional realizada por otros departamentos. En lo que concierne a la educación universitaria, incluyen la financiación de origen privado de las universidades y el gasto de becas por exención de precios académicos.

(p) Datos provisionales

En esta línea, la tabla 5 permite observar que esta tendencia positiva no ha compensado el diferencial de gasto unitario en educación no universitaria con el resto del Estado. También se observa que, mientras en España el gasto público en educación representa el 4,2% del PIB o en la Unión Europea, el 5,1%, en Cataluña es netamente inferior, con un porcentaje cerca del 3%.

⁶ Ferrer, F. i Albaigés, B. (coord.) (2008). *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2006*. Polítiques 60. Fundació Jaume Bofill: Editorial Mediterrània.

Tabla 5. Evolución de los indicadores de gasto en educación por ámbito territorial (2000-2005)

Gasto público en educación (no univ.) / PIB	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Cataluña	2,01	1,94	2,04	2,06	2,14	2,22
España	3,00	2,96	3,02	3,01	3,01	3,01
UE-25	3,68	3,96	4,01	4,06	3,98	-
Gasto público en educación (total) / PIB	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Cataluña	2,60	2,53	2,65	2,85	3,44	2,80
España	4,23	4,15	4,17	4,35	4,41	4,17
UE-25	4,71	5,02	5,14	5,21	5,12	-
Gasto público en educación (no univ.) por estudiante	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Cataluña	2.392,1	2.506,5	2.798,3	2.980,2	3.232,4	3.543,9
España	2.714,6	2.934,0	3.241,4	3.445,1	3.669,3	3.946,8
Gasto público en educación (no univ.) por estudiante en relación con PIB por cápita	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Cataluña	12,54	12,30	13,08	13,30	13,73	14,30
España	17,34	17,57	18,37	18,54	18,69	18,92
Gasto público en enseñanzas privadas (concertos) / Gasto público en educación (no univ.)	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Cataluña	24,17	25,57	24,69	23,32	23,41	22,89
España	14,54	15,96	15,91	15,73	15,96	15,98
Estudiantes centros concertados (no univ.) / Estudiantes no univ.	2000*	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Cataluña	42,12	35,44	35,16	34,96	34,41	33,12
España	31,72	24,82	25,61	25,83	25,80	25,78
Gasto púb. centros privados / estudiantes en centros concertados	2000	2001	2002	2003	2004	2005 (p)
Cataluña	1.430,5	1.808,7	1.964,9	1.987,8	2.198,9	2.449,1
España	1.322,0	1.886,0	2.013,0	2.098,1	2.269,7	2.446,0

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación, el Instituto Nacional de Estadística y el Eurostat. Extraído del informe *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2006*, de la Fundació Jaume Bofill (Ferrer i Albaigés, 2008).⁷

Nota 1: los datos de gasto público en educación que contiene la tabla recogen el gasto de los departamentos de Educación y Universidad, pero no consideran el gasto público realizado por los ayuntamientos. Si se hubiese considerado este gasto, en 2005, por ejemplo, el gasto público en educación sobre el PIB pasaría del 2,80% al 3,08% en Cataluña, y del 4,17% al 4,53% en España. Este hecho, en cualquier caso, no modifica la posición comparada de Cataluña respecto al resto de comunidades, ni en cuanto a educación no universitaria, ni por el gasto global en educación. Por otra parte, en el caso de Cataluña, se ha tenido en cuenta el gasto en educación de adultos efectuado por otros departamentos, pero no el gasto en formación ocupacional realizado por otros departamentos. En lo que concierne a la educación universitaria, incluyen la financiación de origen privado de las universidades y el gasto de becas por exención de precios académicos.

Nota 2: los datos correspondientes a la UE son estimados por Eurostat.

Nota 3: los datos se han calculado en PIB base 2000.

Nota 4: los datos de estudiantes en centros concertados correspondientes al año 2000 incorporan todos los estudiantes matriculados en centros privados.

⁷ Ídem.

La tabla 5 también muestra que el gasto público en conciertos es significativamente mayor en Cataluña (22,9% del gasto público no universitario) que en España (16,0%), un fenómeno que se explica por la proporción superior de alumnado escolarizado en centros privados (33,1% y 25,8%, respectivamente). En este caso, el gasto unitario por estudiante en centros privados es muy parecido al del conjunto del Estado, por lo que el diferencial de gasto se explica por el diferente esfuerzo de inversión en la enseñanza pública.

El déficit en gasto público es especialmente preocupante en Cataluña si tenemos en cuenta la dualización que caracteriza el sistema educativo en función de la titularidad. Si el sector público no dispone de los recursos financieros necesarios es lógico pensar que la dualización se intensifique.

Es evidente que el déficit de financiación afecta negativamente a la calidad del sistema educativo y la equidad social en los procesos de escolarización. En este contexto de desigualdad llama la atención el escaso protagonismo de las políticas de becas, tanto en el Estado español como en Cataluña. Los bajos niveles de cobertura e intensidad del sistema de becas perjudican, por ejemplo, las posibilidades de escolarización posobligatoria.

La tabla 6 presenta información de las becas y las ayudas otorgadas por los departamentos de educación de las diferentes comunidades autónomas y por el propio Ministerio de Educación y Ciencia, destinadas a cubrir gastos relacionados con los costes directos e indirectos de la enseñanza. La tabla muestra que en los últimos años Cataluña ha incrementado el gasto destinado a las becas y ha aumentado también su cobertura en porcentaje de estudiantes beneficiarios. El año 1999 se destinaba el 1,1% del gasto a sufragar las becas, y sólo el 9,0% del alumnado escolarizado en Cataluña percibía algún tipo de ayuda. En 2005 estos porcentajes han aumentado hasta el 1,5% y el 14,6%, respectivamente. Aun así, destaca que el esfuerzo económico continúa siendo aún muy pequeño, por lo que Cataluña presenta niveles de intensidad y de cobertura muy bajos, hasta el punto que actualmente España (29,0%) dobla en cobertura Cataluña (14,6%).

Tabla 6. Evolución de los indicadores básicos de la financiación del sistema de becas (no universitarias) en Cataluña y España (1999-2005)

Importe/gasto (%)	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Cataluña	1,1	1,4	1,7	1,7	1,6	1,5
España	1,3	1,6	1,6	1,6	1,7	1,9
Importe/estudiantes	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Cataluña	25,5	34,5	41,3	46,0	47,0	47,6
España	33,1	42,8	47,6	52,3	58,5	67,6
Importe/becarios	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Cataluña	283,6	289,1	301,4	313,1	339,3	325,1
España	246,0	237,8	228,4	219,2	225,7	233,4
Importe	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Cataluña	100,0	134,3	161,7	183,1	191,5	197,6
España	100,0	127,6	141,0	155,2	175,1	203,1
Becarios/estudiantes	1999-2000	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Cataluña	9,0	11,9	13,7	14,7	13,9	14,6
España	13,5	18,0	20,9	23,9	25,9	29,0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación y del Instituto Nacional de Estadística, extraído del informe *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2006*, de la Fundació Jaume Bofill (Ferrer i Albaigés, 2008)⁸.

El déficit de gasto público tiene una relación directa, por otra parte, con el gasto privado en educación. Los estudios sobre esta cuestión destacan que España es uno de los estados de la OCDE con un gasto privado en educación mayor, cerca del 0,6% del PIB, considerablemente por encima del promedio del conjunto de países de la OCDE, que es inferior al 0,4%. Cataluña, por su parte, presenta niveles de gasto privado superiores en España, y muy superiores a la media de la OCDE. De media, los hogares catalanes destinan un 30,6% más de recursos económicos a la enseñanza que los del conjunto del Estado (633€ por estudiante y 430€, respectivamente)⁹.

Finalmente, a pesar de que ya hemos señalado que los recursos económicos por sí mismos no resuelven la cuestión de la eficiencia del sistema educativo, los análisis recientes sí ponen de relieve que los recursos constituyen, como mínimo, una condición necesaria para la eficiencia del sistema. A modo de ejemplo, el gráfico 2 muestra la relación entre el gasto público en educación y el nivel de formación conseguido de la población de veinte a veinticuatro años en las diferentes comunidades autónomas del Estado español.

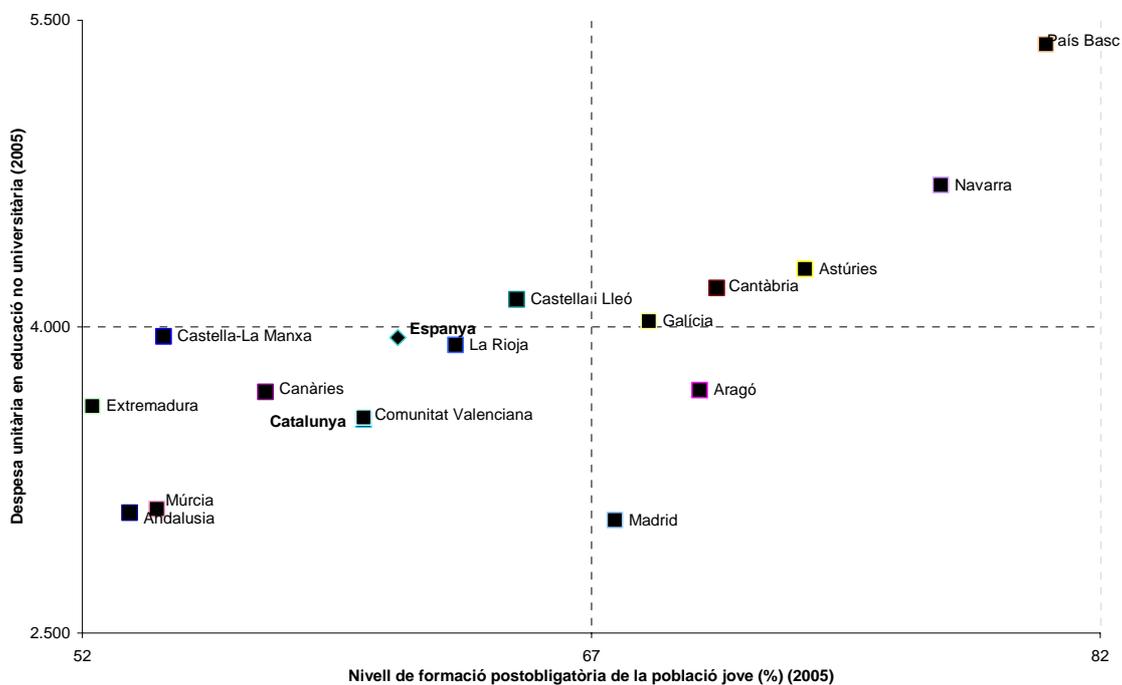
Puede observarse que los mayores niveles de formación de la población joven están relacionados con un gasto público elevado, y a la inversa. Las comunidades que gastan más por estudiante, como es el caso del País Vasco y Navarra, son las que tienen una proporción mayor de jóvenes de veinte a veinticuatro años con estudios posobligatorios. En cambio, el nivel de formación es comparativamente menor entre las comunidades que tienen un nivel de gasto unitario más bajo, como sucede con Andalucía y Murcia, por

⁸ Ídem.

⁹ Datos del Instituto Nacional de Estadística (Encuesta de Presupuestos Familiares).

ejemplo. Cataluña se situa entre las comunidades con menor gasto por estudiante y con el menor nivel de formación de la población joven.

Gráfico 2. Relación entre el gasto por estudiante y el nivel de formación de la población joven por CCAA (2005)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de Estadística, extraído del informe *L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2006*, de la Fundació Jaume Bofill (Ferrer i Albaigés, 2008)¹⁰.

¹⁰ ídem.

3. ANÁLISIS DE LA SEGREGACIÓN ESCOLAR EN CATALUÑA: EL CASO DEL ALUMNADO INMIGRADO

3.1. Aproximación conceptual y metodológica

En general, cuando se habla de segregación escolar, se hace referencia básicamente a la concentración de un elevado número de alumnado socialmente desfavorecido en unas escuelas más que en otras ubicadas en el mismo territorio. A menudo se habla de la distribución del alumnado de origen inmigrado para ilustrar estas diferencias entre centros en su composición social.

La concentración de alumnado socialmente desfavorecido favorece la guetización de estas escuelas. Este proceso se produce, en gran parte, por la estigmatización social de estos centros, que son evitados por las propias familias en el proceso de admisión, a la espera de escolarizar a sus hijos en otros centros con menos concentración de “problemas sociales” en la misma zona de residencia o fuera de ésta. En este sentido, la segregación escolar ocurre cuando, por diferentes circunstancias, un centro aparece como escuela no deseada por una parte de la población. Y un vez en marcha este proceso, revertir la dinámica de exclusión del centro entre las preferencias de las familias resulta extraordinariamente complicado.

Esta aproximación a la segregación, centrada en la guetización, contrasta con perspectivas conceptuales más amplias. Benito y González (2007), por ejemplo, en un reciente estudio sobre la segregación escolar en diferentes municipios de Cataluña parten de una concepción de la segregación basada en la comparación de la composición social de los centros (no sólo de la concentración de los “problemas sociales”). Desde esta perspectiva, “una red escolar segregada es aquélla que se aproxima a una situación de *homogeneidad social intraescolar* y de *heterogeneidad social interescolar*, o sea, una red escolar con un perfil de alumnado homogéneo dentro de los centros y heterogéneo entre los centros” (Benito y González, 2007:41)¹¹.

Esta perspectiva es interesante por diferentes motivos. En primer lugar, porque incorpora en el análisis no sólo la segregación en función de la nacionalidad, sino también en función de otras variables relacionadas con el origen social del alumno, como puede ser el nivel instructivo o el nivel socioeconómico familiares. De hecho, investigaciones recientes constatan que en muchos municipios catalanes la segregación es más pronunciada en función de estas últimas variables que del origen inmigrado, de tal forma que el alumnado inmigrado no sería el grupo social con una distribución menos equitativa (Benito y González, 2007)¹².

En segundo lugar, porque la segregación no sólo atañe a los grupos sociales más desfavorecidos. De hecho, estos mismos estudios demuestran que muy a menudo los niveles de segregación más elevados se encuentran entre el alumnado procedente de familias con un nivel de instrucción mayor, no de familias descapitalizadas desde el punto de vista educativo. En este sentido, las familias con mayor capital educativo serían las que tenderían a

¹¹ Ídem.

¹² Ídem.

concentrarse más en determinados centros, a estar equitativamente menos distribuidas en el conjunto de la red escolar (Benito y González, 2007).

Y en tercer lugar, porque la segregación escolar no sólo tiene que ver con la concentración importante de un determinado grupo social en determinados centros, sino también con el resto de situaciones, de intensidades diversas, que perjudican la equidad y la cohesión social de la red escolar en conjunto. Es preciso tener presente que *homogeneidad social intraescolar* y *heterogeneidad social interescolar*, que generalmente son las dos caras de una misma moneda, se pueden producir también de manera separada (por ejemplo, en el caso de territorios con una red escolar socialmente heterogénea *dentro* y *entre* centros). Es importante, pues, tener en cuenta las diferentes formas con que se manifiesta la segregación para valorar en la justa medida su grado real de desarrollo.

Precisamente, el análisis cuantitativo de la segregación propuesto aquí, elaborado con datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (diseño y explotación estadística realizados por el sociólogo Óscar Valiente), considera dos dimensiones clave: la segregación como *desigualdad* y la segregación como *exposición (concentración)*¹³.

Con la segregación como *desigualdad* (en adelante, como *segregación escolar*), se pretende analizar el nivel de equidad entre centros escolares en cuanto a la distribución de los diferentes grupos sociales. Cuanto más equitativa sea la situación de los diferentes centros escolares y la distribución de los grupos sociales, cuanto más homogeneidad entre escuelas en la composición social, menos segregación habrá.

Esta dimensión se mide a partir de los índices siguientes:

- **Disimilitud**¹⁴. Este índice mide la proporción del grupo analizado que tendría que cambiar de escuela para conseguir una distribución perfectamente igualitaria. Oscila entre 0 y 1. La situación de perfecta igualdad es 0 y la de máxima desigualdad, 1.
- **Hutchens**¹⁵. Este índice, menos utilizado por su complejidad, permite medir la parte de la segregación total que se produce *entre* y *dentro* de los municipios y las redes escolares. Como en el índice anterior, oscila entre 0 y 1; 0 es la situación de perfecta igualdad y la de máxima desigualdad, 1.

Por otra parte, con la segregación como *exposición* (en adelante, como *concentración escolar*), se pone el énfasis en analizar el nivel de concentración de un determinado grupo social en las diferentes escuelas. Hablamos de *exposición* porque, a diferencia de la dimensión anterior, más centrada en la desigualdad entre centros, se mide la probabilidad de que un miembro de un grupo interactúe con otro del mismo grupo. Cuanto mayor sea esta probabilidad, mayor será la concentración de aquel grupo social, y más

¹³ Valiente, O. (2007). "Anàlisi de la segregació escolar a Catalunya. Proposta metodològica i explotació estadística". Documento elaborado por encargo del Síndic de Greuges.

¹⁴ En el caso del análisis de la segregación en la distribución del alumnado extranjero, este índice se calcula: $D = \frac{1}{2} \sum_{esc} \text{valor abs} (\text{estrescuela} / \text{estrmunicipio} - \text{esescuela} / \text{espmunicipio})$

¹⁵ En el caso del análisis de la segregación en la distribución del alumnado extranjero, este índice se calcula: $H = \sum_{esc} (\text{estrescuela} / \text{estrmunicipio}) - (\text{estrescuela} / \text{estrmunicipio} * \text{esescuela} / \text{espmunicipio})^{1/2}$.

homogénea podrá llegar a ser la composición interna del centro en cuanto a aquel grupo social.

Esta dimensión se mide a partir de los índices siguientes:

- **Aislamiento**¹⁶. Este índice mide la probabilidad de que un alumno comparta centro escolar con otro miembro de su grupo social. Tiene el inconveniente de estar afectado por la proporción del grupo estudiado en la población total. Su valor oscila de un límite inferior variable (proporción del grupo social analizado en el municipio) a 1 (máxima concentración).
- **Aislamiento corregido**¹⁷. Este índice es una corrección del índice precedente, y es interesante porque detrae el efecto de la proporción del grupo estudiado en la población total, lo que permite comparar “el efecto segregación” de municipios con un peso diferente de este grupo social. Oscila entre 0 (igualdad) y un límite superior que tiende a 1 (máxima concentración).

El escenario ideal sería aquél en que los diferentes grupos sociales se distribuyesen de manera equitativa entre los diversos centros escolares (baja segregación escolar), sin centros hegemónicamente compuestos por determinados grupos sociales (baja concentración escolar). En cierto sentido, esta reflexión nos lleva de nuevo a tener en cuenta en el análisis la homogeneidad social *entre* centros y la heterogeneidad social *dentro* de los centros.

Para acabar, cabe decir que en el marco de este capítulo nos referiremos específicamente al grupo social conformado por el alumnado extranjero (entendido como aquél que no tiene la nacionalidad española). La falta de otros datos estadísticos sobre la composición social de los centros escolares de Cataluña no nos permite de realizar un abordaje más integral del fenómeno de la segregación escolar en función de otros variables sociales.

Los datos disponibles hacen referencia a la proporción de alumnado extranjero de segundo ciclo de educación infantil, primaria y secundaria obligatoria de los centros sostenidos con fondos públicos desde el curso 2000/2001 hasta el curso 2005/2006. Forman parte de nuestro universo de municipios aquéllos que escolarizan a más de un alumno extranjero, en un promedio superior a 20 alumnos por curso y año, y que tienen, como mínimo, dos centros por curso. Hay 158 municipios que cumplen estos criterios en primaria, y 118 en la ESO.

3.2. Evolución de los fenómenos de la segregación y concentración escolares relacionados con la escolarización del alumnado de origen inmigrado

La evolución del fenómeno de la segregación escolar está muy vinculada a la evolución del factor migratorio en nuestro país. El cuadro 1, elaborado a partir de datos relativos a la segregación, resume las características principales de

¹⁶ En el caso del análisis de la segregación en la distribución del alumnado extranjero, este índice se calcula: $Y = \sum_{esc} (\text{estrescuela} / \text{estrmunicipio} - \text{estrescuela} / \text{alumnosescuela})$

¹⁷ En el caso del análisis de la segregación en la distribución del alumnado extranjero, este índice se calcula: $Ic = \sum_{esc} (\text{estrescuela} / \text{estrmunicipio}) * (\text{estrescuela} / \text{alumnosescuela} - \text{estrmunicipio} / \text{alumnosmunicipio})$.

esta evolución y distingue tres periodos, condicionados, en parte, a las fluctuaciones de los flujos migratorios.

Cuadro 1. Resumen de la evolución de la segregación escolar en Cataluña

Periodo	Flujos migratorios	Segregación	Concentración	Guetización
Final de la década de los 90	Poca intensidad	Creciente, alta	Estancada, baja	Poca intensidad
2000-2004	Crecimiento elevado	Decreciente	Creciente, media	Extensión, crecimiento elevado
2005 hasta el momento actual	Atenuación	Estancada, alta	Creciente, alta	Consolidación

Fuente: elaboración propia.

En un primer periodo, ubicado al final de la década de los noventa, el impacto del factor migratorio aún era poco intenso, y en el sistema educativo el alumnado extranjero representaba sólo el 2% del total (datos correspondientes a las enseñanzas obligatorias). La poca intensidad del fenómeno provocó que muy pocos municipios diseñasen políticas educativas para fomentar la distribución equitativa del alumnado recién llegado. La falta de estas políticas contribuyó a incrementar notablemente la segregación: pocos centros asumían la escolarización del alumnado extranjero, en contraste con el resto, que no recibían ningún tipo de impacto.

Sin embargo, el poco peso del factor migratorio comportó que los elevados niveles de segregación del sistema no se tradujesen en elevados niveles de concentración escolar del alumnado extranjero. Podríamos decir, pues, que en este periodo la segregación respondía a un problema más de falta de implicación de la mayoría de centros en la acogida del factor migratorio, que no de guetización presente por la elevada concentración de los pocos centros ya implicados. En este sentido, la tabla 7, que recoge datos cuantitativos sobre la evolución de los principales indicadores, muestra que los valores de los índices de segregación en el curso 2000-2001 son los mayores de toda la serie, y los de concentración los menores. A pesar de que en aquellos momentos no había problemas graves de concentración escolar del alumnado extranjero, los elevados niveles de segregación conformaron el escenario propicio para la génesis posterior del proceso de guetización de determinados centros.

Precisamente, en un segundo periodo, comprendido entre los cursos 2000-2001 y 2003-2004, los flujos migratorios se intensificaron y el peso del alumnado extranjero se incrementó hasta el 10%. Este crecimiento coincide con una cierta extensión de las primeras políticas de equidad en la distribución del alumnado recién llegado y también del impacto del factor migratorio en un número mayor de centros escolares. A pesar de que la distribución del alumnado recién llegado continuaba siendo globalmente poco equitativa y que los centros previamente implicados a escolarizarlo continuaban asumiendo cada vez mayor protagonismo, la incidencia creciente, aunque mínimamente, del factor migratorio en el resto de centros se tradujo en un decremento de los niveles de segregación escolar. En este sentido, la tabla 7 muestra que el índice de disimilitud pasa del 0,55 al 0,45 en primaria, o del 0,47 al 0,37 en secundaria.

A pesar de ello, la tabla 7 también muestra que esta disminución de la segregación escolar fue acompañada de un aumento de la concentración escolar del alumnado extranjero en determinados centros. El importante peso que asumió el factor migratorio en el sistema educativo y los niveles considerables de concentración escolar que ya tenían determinados centros comportaron que muchos se guetizaran. Es el periodo en el que empezamos a encontrar numerosos centros, por ejemplo, con una proporción mayor de alumnado recién llegado que de alumnado autóctono, claramente por encima de su peso en el territorio donde se ubica la escuela.

Y finalmente, en un tercer periodo, comprendido desde el curso 2004-2005 hasta la actualidad, los flujos inmigratorios se atenúan y la tendencia creciente del alumnado recién llegado al sistema educativo también. La tabla 7 muestra que esta atenuación de los ritmos de crecimiento del factor migratorio incide también en la evolución de la segregación escolar, que, a pesar de ser positiva en los años anteriores, se estanca (al alza en primaria y a la baja en secundaria).

Sin embargo, los niveles de concentración escolar del alumnado extranjero se continúan incrementando (a un ritmo superior a la disminución del índice de segregación escolar en el periodo precedente), y ésta es una circunstancia que ayuda a consolidar la guetización de los centros que comenzaban a tener un impacto mayor del factor migratorio. Es un periodo en que ya encontramos centros con una proporción de alumnado extranjero superior al 75%.

Tabla 7. Evolución de la segregación y de la concentración escolar en primaria y secundaria (2001-2006)

Etapa	Dimensión	Índice	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Primaria	Segregación	Disimilitud	0,55	0,51	0,47	0,45	0,46	0,46
	Concentración	Aislamiento	0,10	0,12	0,16	0,21	0,24	0,26
		Aislamiento (corregido)	0,07	0,08	0,10	0,12	0,13	0,14
Secundaria	Segregación	Disimilitud	0,47	0,41	0,38	0,37	0,36	0,35
	Concentración	Aislamiento	0,07	0,09	0,11	0,14	0,16	0,20
		Aislamiento (corregido)	0,04	0,05	0,05	0,07	0,07	0,08

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)¹⁸.

Nota: nos referiremos al periodo que va de P3 hasta 6º de primaria como *primaria*. Y nos referiremos a los años académicos según el año natural en el que finalizan (el 2000/2001 como 2001 y así sucesivamente).

La evolución de la guetización se observa claramente en los datos recogidos en la tabla 8, que expone los diez centros de primaria y de secundaria en Cataluña con una mayor presencia de alumnado extranjero (excluida la ciudad de Barcelona). La mayor parte de estos centros, que actualmente tienen cerca del 75% de alumnado extranjero, el curso 2000-2001 tenían una proporción que giraba sólo en torno al 20% (5 alumnos extranjeros por aula de media). Este incremento se produjo de manera rápida, especialmente concentrada entre los años 2001 y 2004, cuando los flujos migratorios fueron

¹⁸ ídem.

más intensos y aún muchos territorios carecían de políticas de equidad en la distribución de alumnado.

También es importante destacar que aún hoy, y pese a su notoria guetización, muchos de estos centros continúan incrementando la presencia de alumnado extranjero. Esta tendencia creciente, aunque sea más moderada, no ha hecho más que consolidar el proceso de guetización.

Tabla 8. Centros de primaria y secundaria con mayor presencia de alumnado extranjero (excluida Barcelona ciudad) 2001 y 2006

Primaria	Municipio	2001	2002	2003	2004	2005	2006
CEIP 1	Hospitalet de Llobregat, l'	26,0	42,8	52,7	70	74,4	85,1
CEIP 2	Salt	46,3	55,8	69,5	71,7	75,9	79,9
CEIP 3	Vic	20,2	55,2	63,6	68,5	77,1	79,3
CEIP 4	Vic	...	...	...	...	...	78,6
CEIP 5	Badalona	11,5	15	17,7	51	64,2	78,3
CEIP 6	Girona	22,1	20,7	54,3	60	68,6	69,7
CEIP 7	Hospitalet de Llobregat, l'	20,3	12,6	5,3	63,7	70,9	69,6
CEIP 8	Reus	9,3	49,1	55,2	62,1	66,1	69,5
CEIP 9	Santa Coloma de Gramenet	21,8	31,3	40,2	54,0	59,8	68,7
CEIP 10	Salt	...	...	...	...	12,5	67,7
Secundaria	Municipio	2001	2002	2003	2004	2005	2006
IES 1	Salt	...	...	...	...	69,0	75,3
IES 2	Hospitalet de Llobregat, l'	14,5	28,2	39,5	53,0	52,9	68,3
IES 3	Hospitalet de Llobregat, l'	16,8	24,4	30,1	45,3	56,6	59,3
IES 4	Hospitalet de Llobregat, l'	18,4	28,8	42,0	53,0	42,2	55,6
IES 5	Hospitalet de Llobregat, l'	12,0	14,6	19,9	33,1	29,7	50,3
IES 6	Terrassa	10,9	15,5	28,1	37,7	41,0	50,0
IES 7	Badalona	5,9	13,9	18,6	23,3	38,6	44,2
IES 8	Lleida	9,3	11,7	15,7	30,7	33,8	43,8
IES 9	Santa Coloma de Gramenet	8,6	9,8	9,7	18,3	35,6	43,6
IES 10	Tarragona	6,7	14,6	20,9	28,7	34,7	43,0

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)¹⁹.

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares.

Finalmente, la tabla 9, que recoge la lista de centros concertados catalanes con una presencia más elevada de alumnado extranjero, nos permite ilustrar dos cuestiones fundamentales para comprender el fenómeno de la segregación escolar. En primer lugar, la comparativa con la tabla anterior demuestra que los centros de titularidad privada han experimentado un impacto menor de la guetización escolar y una variación menor del número de alumnado extranjero en los últimos años. Mientras que en el año 2006 no había ningún centro concertado que tuviese más del 50% de alumnado extranjero, los diez centros públicos de primaria con un impacto mayor del factor migratorio superaban el 65%.

Y en segundo lugar, también constata que hay centros concertados plenamente implicados en la escolarización del alumnado recién llegado. La presencia de alumnado extranjero en algunos de estos centros es superior al peso del factor migratorio en alguno de los centros públicos del mismo municipio.

Más adelante, retomaremos estas reflexiones en torno a la titularidad de centro y el tipo de relación que mantiene con el fenómeno de la segregación.

¹⁹ ídem.

Tabla 9. Lista de centros concertados de primaria y secundaria con mayor presencia de alumnado extranjero (excluida Barcelona ciudad) 2001-2006

Primaria	Municipio	2001	2002	2003	2004	2005	2006
C. Concertado 1	Vic	26,3	33,7	40,5	42,6	48,5	47,1
C. Concertado 2	Badalona	2,5	3,5	6,9	20	23,8	42,7
C. Concertado 3	Hospitalet de Llobr., l'	0	0	8,7	11,8	22,2	32,1
C. Concertado 4	Tarragona	0	0	6	12,6	20,7	25,9
C. Concertado 5	Llagostera	7,7	15,9	6,6	21,5	26,9	24,7
C. Concertado 6	Manlleu	6	12,3	14,8	18,5	21,9	24,3
C. Concertado 7	Hospitalet de Llobr., l'	1,7	5,4	4,1	13,2	18,4	22,3
C. Concertado 8	Manlleu	9,1	10,6	13,5	15	18,7	21,6
C. Concertado 9	Hospitalet de Llobr., l'	0,5	1,6	5	18	18,2	21,5
C. Concertado 10	Guissona	5,8	9	15	12,8	14,4	19,6
Secundaria	Municipio	2001	2002	2003	2004	2005	2006
C. Concertado 1	Badalona	...	...	...	...	17,4	33,7
C. Concertado 2	Tàrraga	14,5	28,2	39,5	53,0	16,1	27,8
C. Concertado 3	Manlleu	16,8	24,4	30,1	45,3	18,9	23,7
C. Concertado 4	Olot	18,4	28,8	42,0	53,0	15,2	21,9
C. Concertado 5	Mataró	12,0	14,6	19,9	33,1	14,3	20,8
C. Concertado 6	Manresa	10,9	15,5	28,1	37,7	13,7	20,1
C. Concertado 7	Olot	5,9	13,9	18,6	23,3	19,1	19,9
C. Concertado 8	Tortosa	9,3	11,7	15,7	30,7	15,0	19,9
C. Concertado 9	Terrassa	8,6	9,8	9,7	18,3	16,0	19,6
C. Concertado 10	Hospitalet de Llobr., l'	6,7	14,6	20,9	28,7	20,0	19,4

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)²⁰.

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares.

3.3. Localización territorial de los fenómenos de la segregación y concentración escolares

No es preciso decir que existen diferencias territoriales importantes en la localización de los fenómenos de la segregación y la concentración escolares en Cataluña.

En cuanto a la segregación escolar, la tabla 10 expone la lista de los veinte municipios que tienen una red escolar más segregada (según el índice de Hutchens, excluida la ciudad de Barcelona). En ella se constata la elevada segregación escolar existente en la mayor parte de los municipios de las comarcas del Barcelonès y del Baix Llobregat y en los principales municipios del Camp de Tarragona y del área del Vallès Occidental y Oriental, además de otros como Salt o Lleida. Aparte de este último, tanto en primaria como en secundaria, destacan también en negativo municipios como, por ejemplo, Sant Feliu de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Sabadell, L'Hospitalet de Llobregat, Badalona y Cerdanyola del Vallès. Éstos son los municipios con más desequilibrios entre centros en la escolarización del alumnado extranjero.

²⁰ Ídem.

Tabla 10. Lista de los veinte municipios catalanes con mayor segregación escolar (Hutchens) en primaria y en secundaria (excluida la ciudad de Barcelona) 2006

	Total (Hutchens)	% alumnado extranjero		Total (Hutchens)	% alumnado extranjero
Primaria			Secundaria		
Sant Feliu de Llobregat	0,32	5,9	Esplugues de Llobregat	0,13	11,9
Lleida	0,30	10,7	Sant Feliu de Llobregat	0,07	7,2
Cerdanyola del Vallès	0,29	5,1	Molins de Rei	0,00	5,3
Sant Vicenç dels Horts	0,29	4,6	Gavà	0,05	6,3
Esplugues de Llobregat	0,29	11,5	Sabadell	0,09	8,1
Valls	0,28	8,8	Hospitalet de Llobregat, l'	0,07	21,2
Sabadell	0,26	8,3	Badalona	0,11	12,4
Salt	0,25	47,1	Cerdanyola del Vallès	0,06	7,0
Cornellà de Llobregat	0,24	14,1	Sant Sadurní d'Anoia	0,11	7,2
Badalona	0,23	10,7	Castelldefels	0,03	15,3
Gavà	0,22	6,1	Sant Cugat del Vallès	0,08	6,8
Hospitalet de Llobregat, l'	0,22	20,5	Viladecans	0,04	8,1
Sant Boi de Llobregat	0,22	6,3	Lleida	0,08	10,2
Vilanova i la Geltrú	0,21	7,8	Tarragona	0,08	11,9
Tarragona	0,21	10,0	Mollet del Vallès	0,04	10,3
Reus	0,20	14,2	Reus	0,05	13,1
Viladecans	0,20	7,6	Sant Adrià de Besòs	0,09	4,7
Granollers	0,20	13,6	Sant Boi de Llobregat	0,02	8,0
Sant Joan Despí	0,18	8,3	Granollers	0,06	8,8
Molins de Rei	0,18	3,8	Mataró	0,06	12,1

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)²¹.

Si se considera la concentración del alumnado extranjero en determinados centros, tal y como recoge la tabla 11, con el índice de aislamiento (corregido), en general, éstos también son los municipios con una composición social más homogénea de los centros desde el punto de vista del origen autóctono o inmigrado del alumnado. En este caso, tanto en primaria como en secundaria, destacan en negativo L'Hospitalet de Llobregat, Badalona, Lleida y Salt.

²¹ ídem.

Tabla 11. Lista de los diez municipios catalanes con mayor concentración en primaria y en secundaria (excluida Barcelona ciudad) 2001-2006

Primaria	% alumnado extranjero	Aislamiento (corregido)		Aislamiento	
Municipio		2006	2001	2006	2001
Valls	8,8	0,27	0,12	0,36	0,13
Lleida	10,7	0,25	0,04	0,35	0,05
Hospitalet de Llobregat, l'	20,5	0,21	0,09	0,41	0,12
Cornellà de Llobregat	14,1	0,20	0,07	0,34	0,09
Granollers	13,6	0,19	0,05	0,33	0,07
Salt	47,1	0,18	0,25	0,65	0,38
Badalona	10,7	0,18	0,04	0,28	0,06
Reus	14,2	0,17	0,05	0,31	0,07
Girona	11,8	0,15	0,07	0,27	0,10
Calella	17,1	0,15	0,03	0,32	0,12
Secundaria	% alumnado extranjero	Aislamiento (corregido)		Aislamiento	
Municipio		2006	2001	2006	2001
Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	0,16	0,06	0,37	0,1
Esplugues de Llobregat	11,9	0,11	0,01	0,23	0,03
Badalona	12,4	0,11	0,02	0,24	0,04
Salt	34,1	0,10	0,03	0,45	0,10
Lleida	10,2	0,10	0,03	0,20	0,04
Calella	16,1	0,09	0,01	0,25	0,04
Sant Feliu de Llobregat	7,2	0,09	0,02	0,16	0,04
Gavà	6,3	0,09	0,03	0,15	0,05
Sabadell	8,1	0,09	0,01	0,17	0,02
Tarragona	11,9	0,08	0,02	0,20	0,03

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)²².

Tanto los índices de segregación como los de concentración escolar nos muestran que estos procesos son especialmente relevantes en municipios de la primera corona del área metropolitana de Barcelona. Como veremos en el apartado siguiente, la segregación o la concentración escolares no tienen una relación directa con la presencia de alumnado extranjero en el municipio. De hecho, de los municipios con mayor segregación sólo L'Hospitalet de Llobregat está entre los veinte municipios con más alumnado extranjero. Nos encontramos, pues, ante procesos que tienen probablemente más relación con la distribución espacial en el territorio de la población extranjera, con las dinámicas de cohesión o descohesión sociales que puedan acentuar los procesos de diferenciación social en el acceso a la escolarización, y con las políticas educativas que se diseñan para evitar la segregación y la concentración escolares. El análisis local nos permitirá contrastar con mayor detalle estas cuestiones.

²² ídem.

3.4. Condicionantes de la localización del fenómeno de la segregación escolar

Impacto del factor migratorio, políticas educativas y segregación escolar

Hay ciertos discursos políticos que asocian la segregación y la concentración escolares con el impacto del factor migratorio a nivel local. Desde este punto de vista, se tiende a creer que estos fenómenos son más intensos y se localizan de manera más prevalente en los municipios con una mayor presencia de población inmigrada.

La realidad, sin embargo, es muy diversa. Las tablas precedentes (10 y 11) ya constatan las importantes diferencias existentes entre los municipios más segregados en cuanto al porcentaje de alumnado extranjero en las escuelas. Cerdanyola del Vallès (con una proporción aproximada del 6%), Lleida (10%), L'Hospitalet de Llobregat (20%) o Salt (40%) divergen claramente en el peso del factor migratorio, pero convergen en la elevada segregación escolar.

La tabla 12 lo ejemplifica de otra manera al exponer la lista de veinte municipios con mayor presencia de alumnado extranjero en las escuelas de primaria y constata que sólo dos, Salt y L'Hospitalet de Llobregat, aparecen entre los municipios catalanes con un mayor nivel de segregación y concentración escolares. Todas éstas son evidencias de que la segregación escolar no es más presente en los municipios que tienen mayor inmigración.

Tabla 12. Veinte municipios con el porcentaje de alumnado extranjero en primaria más elevado según municipio (excluida Barcelona ciudad) 2001-2006

Municipio	Comarca	2001	2006	Entre los 20 municipios con mayor segregación	Entre los 10 municipios con mayor concentración
Salt	Gironès	12,9	47,1	Sí	Sí
Manlleu	Osona	8,5	30,3	No	No
Guissona	Segarra	3,9	28,9	No	No
Canovelles	Vallès Oriental	0,7	28,6	No	No
Roses	Alt Empordà	9,7	26,7	No	No
Calonge	Baix Empordà	14,7	26,2	No	No
Banyoles	Pla de l'Estany	5,6	25,5	No	No
Lloret de Mar	Selva	7,3	25,2	No	No
Arbúcies	Selva	4,6	24,9	No	No
Mont-roig del Camp	Baix Camp	9,5	24,7	No	No
Olot	Garrotxa	2,5	24,6	No	No
Torroella de Montgrí	Baix Empordà	9,8	24,0	No	No
Bisbal d'Empordà, la	Baix Empordà	4,8	23,1	No	No
Calafell	Baix Penedès	3,1	23,0	No	No
Castell-Platja d'Aro	Baix Empordà	12,1	22,8	No	No
Vic	Osona	7,9	22,2	No	No
Figueres	Alt Empordà	5,7	21,8	No	No
Cervera	Segarra	4,8	20,5	No	No
Hospitalet de Llobregat, l'	Barcelonès	3,5	20,5	Sí	Sí
Palafrugell	Baix Empordà	5,7	20,5	No	No

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007).²³

²³ ídem.

Pese a las diferencias importantes entre municipios en lo que concierne al impacto del factor migratorio, cabe decir que la segregación escolar interna de los diferentes municipios es globalmente superior a la segregación escolar presente entre municipios. Ello se observa claramente en la tabla 13, que expone el cálculo del índice de Hutchens para el conjunto de Cataluña, desglosado *entre* y *dentro* de municipios. Concretamente, si consideramos Cataluña en su conjunto, el 78,9% de la segregación escolar en primaria se explica por las desigualdades internas a nivel local, y el 83,3% en secundaria.

Tabla 13. Evolución de la segregación escolar (Hutchens) en primaria y secundaria en Cataluña (2001-2006)

Etapa	Hutchens	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Primaria	Total	0,3	0,25	0,21	0,19	0,19	0,19
	Entre municipios	0,08	0,06	0,04	0,04	0,04	0,04
	Dentro municipios	0,22	0,2	0,17	0,15	0,15	0,15
	% dentro municipios	73,3	80,0	81,0	78,9	78,9	78,9
Secundaria	Total	0,22	0,17	0,14	0,13	0,12	0,12
	Entre municipios	0,06	0,04	0,03	0,03	0,03	0,03
	Dentro municipios	0,16	0,13	0,11	0,1	0,09	0,1
	% dentro municipios	72,7	76,5	78,6	76,9	75,0	83,3

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007).²⁴

Estas diferencias existentes entre municipios ponen de manifiesto dos cuestiones fundamentales para combatir el fenómeno:

La primera es que la segregación escolar es un fenómeno evitable que no está sujeto exclusivamente a factores sobrevenidos de carácter estructural, como por ejemplo el fenómeno migratorio, ajenos a cualquier tipo de control de la política pública. De hecho, a lo largo de este informe se demuestra que uno de los factores que explican la localización de la segregación escolar en determinados territorios tiene que ver con las políticas educativas llevadas a cabo para la distribución del alumnado extranjero. Los municipios que han desarrollado políticas decididas de equidad educativa en la gestión del factor migratorio presentan, en general, niveles menores de segregación escolar. Es conocida, por ejemplo, la labor realizada desde hace años en municipios como Vic u Olot: a pesar de aparecer entre los veinte municipios con un mayor impacto del factor migratorio, no destacan por la segregación de los centros escolares (ver la tabla 12).

Y la segunda, relacionada con la anterior, hace referencia a la importancia de comprender qué sucede a escala local para explicar el mismo fenómeno de la segregación. Los próximos epígrafes aportan nuevas pistas sobre los factores que explican la incidencia del fenómeno, más en unos territorios que en otros.

El problema de la segregación residencial y el problema de la segregación escolar

Además de la implantación o no de políticas de planificación educativa, un factor explicativo clave, el más determinante según la investigación

²⁴ Ídem.

sociológica, tiene que ver con la segregación residencial que sufren los municipios. En general, los municipios más segregados desde el punto de vista educativo también son los que tienen una mayor segregación residencial de la población. Las diferencias en la composición social de los barrios provocan que las escuelas ubicadas en zonas con una mayor presencia de población extranjera tiendan a tener una proporción de alumnado extranjero mayor, y que las escuelas del mismo municipio ubicadas en zonas con un impacto sensiblemente inferior del factor migratorio tiendan a tener proporciones menores.

Ahora bien, el problema real, tal y como la investigación sociológica también ha demostrado, es que la segregación escolar acaba siendo superior a la segregación residencial o, lo que es lo mismo, que la segregación escolar sólo se explica parcialmente por la segregación residencial. Hay otros factores, como la ausencia de políticas educativas decididas, comentada anteriormente, que provocan esta situación. Por lo tanto, el problema no es que haya centros con una elevada presencia de alumnado extranjero, sino que esta presencia sea claramente superior al porcentaje de niños extranjeros en su territorio de influencia.

La tabla 14, que contiene la lista de los centros catalanes de primaria y de secundaria con mayor presencia de alumnado extranjero respecto a la media del municipio, nos permite ver parcialmente esta cuestión. Aunque no elimina el efecto de la segregación residencial interna, se constata que hay centros con un porcentaje de alumnado extranjero claramente superior a la media de su municipio.

Tabla 14. Lista de centros de primaria y secundaria con mayor presencia de alumnado extranjero respecto a la media del municipio (excluida Barcelona ciudad) 2006

Primaria	Municipio	% extranjeros municipio	% extranjeros escuela	Diferencia
CEIP 1	Badalona	10,7	78,3	67,6
CEIP 2	Hospitalet de Llobregat, l'	20,5	85,1	64,7
CEIP 3	Girona	11,8	69,7	57,8
CEIP 4	Vic	22,2	79,3	57,1
CEIP 5	Vic	22,2	78,6	56,4
CEIP 6	Reus	14,2	69,5	55,3
CEIP 7	Cornellà de Llobregat	14,1	65,5	51,3
CEIP 8	Santa Coloma de Gramenet	19,3	68,7	49,4
CEIP 9	Hospitalet de Llobregat, l'	20,5	69,6	49,1
CEIP 10	Valls	8,8	57,8	49,0
Secundaria	Municipio	% extranjeros municipio	% extranjeros escuela	Diferencia
IES 1	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	68,3	47,1
IES 2	Salt	34,1	75,3	41,2
IES 3	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	59,3	38,0
IES 4	Terrassa	13,1	50,0	36,9
IES 5	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	55,6	34,3
IES 6	Lleida	10,2	43,8	33,6
IES 7	Badalona	12,4	44,2	31,8
IES 8	Tarragona	11,9	43,0	31,1
IES 9	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	50,3	29,1
IES 10	Sabadell	8,1	34,0	25,9

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)²⁵

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares.

Precisamente, la situación de estos centros contrasta con la de otros centros que tienen un impacto escaso del factor migratorio. La tabla 15 expone la lista de los centros catalanes con una menor presencia de alumnado extranjero respecto a la media del municipio. Sorprende, principalmente, que L'Hospitalet de Llobregat, Santa Coloma de Gramenet o Salt, que aparecen como municipios con los centros con mayor presencia de alumnado extranjero (respecto al peso de este grupo social al municipio), también tengan los centros con menor presencia de este alumnado. Ésta es una constatación clara de la segregación interna.

Tabla 15. Lista de centros de primaria y secundaria con una menor presencia de extranjeros respecto a la media del municipio (excluida Barcelona ciudad) 2006

Primaria	Municipio	% extranjeros municipio	% extranjeros escuela	Diferencia
C. Concertado 1	Salt	47,1	0,4	-46,7
C. Concertado 2	Salt	47,1	0,8	-46,3
C. Concertado 3	Salt	47,1	16,1	-31,1
C. Concertado 4	Banyoles	25,5	0,5	-25,1
C. Concertado 5	Lloret de Mar	25,2	2,3	-22,9
C. Concertado 6	Hospitalet de Llobregat, l'	20,5	0,0	-20,5
C. Concertado 7	Hospitalet de Llobregat, l'	20,5	0,2	-20,2
C. Concertado 8	Hospitalet de Llobregat, l'	20,5	0,5	-20,0
C. Concertado 9	Hospitalet de Llobregat, l'	20,5	0,5	-20,0
C. Concertado 10	Hospitalet de Llobregat, l'	20,5	0,5	-20,0
Secundaria	Municipio	% extranjeros municipio	% extranjeros escuela	Diferencia
C. Concertado 11	Salt	34,1	7,9	-26,3
C. Concertado 12	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	0,0	-21,2
C. Concertado 13	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	0,0	-21,2
C. Concertado 14	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	0,2	-21,0
C. Concertado 15	Santa Coloma de Gramenet	20,8	0,0	-20,8
C. Concertado 16	Lloret de Mar	24,6	4,9	-19,7
C. Concertado 17	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	1,8	-19,5
C. Concertado 18	Santa Coloma de Gramenet	20,8	1,8	-19,0
C. Concertado 19	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	2,5	-18,7
C. Concertado 20	Hospitalet de Llobregat, l'	21,2	2,5	-18,7

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007).²⁶

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares.

Para neutralizar completamente el efecto de la segregación residencial es interesante comparar esta presencia escolar en relación con su zona educativa de referencia. La tabla 16 realiza esta comparación en cuanto a centros escolares de L'Hospitalet de Llobregat con una mayor o menor presencia de alumnado extranjero. Hay escuelas que tienen un porcentaje de alumnado

²⁵ Ídem.

²⁶ Ídem.

extranjero más de 30 puntos porcentuales por encima del peso demográfico de este grupo social en la zona educativa de referencia. En cambio, en sentido opuesto, otros centros tienen una presencia 25 puntos porcentuales por debajo. Estos datos son suficientemente notorios de la importante segregación escolar existente en el municipio de L'Hospitalet de Llobregat.

Tabla 16. Lista de centros de primaria con mayor y menor presencia de extranjeros en L'Hospitalet de Llobregat (2006)

Centros con mayor presencia de alumnado extranjero	Titularidad	% extranjeros zona	% extranjeros escuela	Diferencia
CEIP 1	Público	32,2	85,1	52,9
CEIP 2	Público	26,6	69,6	43,0
CEIP 3	Público	31,3	65,3	34,0
CEIP 4	Público	32,2	63,8	31,6
CEIP 5	Público	31,3	61,9	30,6
CEIP 6	Público	32,2	60,2	28,0
CEIP 7	Público	31,3	56,9	25,6
CEIP 8	Público	26,6	54,2	27,6
CEIP 9	Público	26,6	48,1	21,5
CEIP 10	Público	31,3	46,2	14,9
CEIP 11	Público	10,8	39,0	28,2
C. Concertado 1	Concertado	32,2	32,1	-0,1
CEIP 12	Público	31,3	31,7	0,4
CEIP 13	Público	11,6	31,4	19,8
CEIP 14	Público	14,9	28,9	14,0
Centros con menos presencia de alumnado extranjero		% extranjeros zona	% extranjeros escuela	Diferencia
CEIP 15	Público	11,6	5,4	-6,2
C. Concertado 2	Concertado	11,6	5,4	-6,2
C. Concertado 3	Concertado	11,6	4,6	-7,0
C. Concertado 4	Concertado	10,8	4,2	-6,6
C. Concertado 5	Concertado	14,9	4,1	-10,8
CEIP 16	Público	11,6	2,9	-8,7
C. Concertado 6	Concertado	26,6	2,1	-24,5
C. Concertado 7	Concertado	14,9	1,4	-13,5
C. Concertado 8	Concertado	26,6	0,9	-25,7
C. Concertado 9	Concertado	11,6	0,8	-10,8
C. Concertado 10	Concertado	10,8	0,5	-10,3
C. Concertado 11	Concertado	10,8	0,4	-10,4
C. Concertado 12	Concertado	10,8	0,4	-10,4
C. Concertado 13	Concertado	10,8	0,2	-10,6

	o			
	Concertad			
C. Concertado 14	o	11,6	0,0	-11,6

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación y padrón de habitantes.

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares.

La relación de la titularidad de centro con el fenómeno de la segregación escolar

Estas últimas tablas también ponen de manifiesto la importante diferencia existente entre sectores de titularidad en lo que concierne a la escolarización del alumnado extranjero. La mayoría de escuelas con una presencia más importante de población extranjera son de titularidad pública, mientras que las que tienen una menor presencia son mayoritariamente de titularidad privada.

En esta línea, la tabla 17 expone, mediante un índice de equidad (ver la nota metodológica a pie de página), el desequilibrio existente entre el sector público y el privado en la escolarización del alumnado extranjero a primaria por municipios más grandes de 50.000 habitantes y capitales de comarca. Según este índice, los municipios con una distribución menos equitativa entre sectores son Sant Feliu de Llobregat, Banyoles, Viladecans, Castelldefels, El Prat de Llobregat y Salt, con desequilibrios superiores a los 15 puntos. Cabe decir que en el extremo de más equidad encontramos municipios con una elevada presencia de alumnado extranjero, como por ejemplo Figueres, Olot, Vic o La Bisbal d'Empordà. El esfuerzo en políticas de redistribución del alumnado recién llegado en estos últimos casos difiere bastante de los anteriores.

Tabla 17. Índice de equidad en la distribución del alumnado extranjero en primaria por sectores de titularidad por municipios mayores de 50.000 habitantes y capitales de comarca (2006)

Municipio	% alumnado extranjero (primaria)	Índice de equidad (primaria)
Sant Feliu de Llobregat	6,5	79,9
Banyoles	25,5	42,4
Viladecans	9,4	24,5
Castelldefels	19,3	22,7
Prat de Llobregat, el	9,5	17,1
Salt	44,8	15,1
Sant Boi de Llobregat	7,4	14,4
Móra d'Ebre	12,7	13,8
Sabadell	9,4	12,2
Vendrell, el	17,3	10,2
Santa Coloma de Gramenet	21,1	9,2
Montblanc	4,1	8,8
Cornellà de Llobregat	16,8	6,5
Tortosa	18,7	6,5
Barcelona	11,7	6,1
Reus	15,6	5,4
Lleida	10,9	5,3
Vilafranca del Penedès	12,6	5,3
Valls	10,1	5,2
Amposta	16,5	5,0

Sant Cugat del Vallès	6,6	4,8
Puigcerdà	20,2	4,8
Santa Coloma de Farners	16,6	4,7
Hospitalet de Llobregat, l'	23,1	4,6
Terrassa	13,3	4,6
Vilanova i la Geltrú	8,8	4,4
Granollers	14,0	4,3
Mollet del Vallès	10,2	4,3
Badalona	11,8	4,1
Tarragona	11,6	3,9
Rubí	15,5	3,8
Solsona	15,2	3,6
Mollerussa	18,6	3,6
Manresa	16,8	3,3
Mataró	16,0	3,1
Ripoll	9,6	2,8
Girona	11,9	2,8
Igualada	9,5	2,5
Figueres	21,9	2,3
Olot	25,0	2,2
Balaguer	17,4	1,6
Vic	21,6	1,5
Borges Blanques, les	9,7	1,2
Bisbal d'Empordà, la	23,1	1,2
Berga	18,0	1,2
Seu d'Urgell, la	20,2	0,9
Tremp	15,9	0,8
Tàrraga	17,0	0,8

Fuente: elaboración a partir de datos del informe *Estado de la educación en Cataluña. Anuario 2006*, publicado por la Fundación Jaume Bofill (Ferrer y Albaigés, 2008)²⁷.

Nota: el índice de equidad corresponde a: porcentaje de alumnado extranjero (sector público) / porcentaje de alumnado extranjero (sector privado). Una distribución equitativa de alumnado extranjero por sectores de titularidad comporta un índice de equidad igual a 1. Cuando el índice es superior a 1, como sucede en el caso de Cataluña, indica un desequilibrio de la escolarización del alumnado extranjero en beneficio del sector público. Cuanto más se aleja el valor del índice del 1, menos equitativa es la distribución del alumnado.

La tabla 18, mediante el índice de Hutchens, lista los veinte municipios catalanes con más segregación en el conjunto de la red escolar, y se constata que Sant Feliu de Llobregat o Salt explican la elevada segregación fundamentalmente por las diferencias existentes entre sectores de titularidad (en un 65,6% en el primer caso, y en un 80,0% en el segundo).

La tabla 18, además, también demuestra dos cuestiones más, fundamentales para comprender correctamente el fenómeno de la segregación escolar en nuestro país.

La primera es que en muchos municipios las desigualdades *entre* sectores son menores que las desigualdades *dentro* de los sectores. O sea, hay más heterogeneidad interescolar dentro de cada sector que entre sectores. Si bien hay municipios como Sant Feliu de Llobregat o Salt que, como veíamos, tienen diferencias importantes entre sectores, también hay municipios como Lleida,

²⁷ Ídem.

Valls, Badalona, Vilanova i la Geltrú o Tarragona que explican su elevada segregación por las diferencias existentes principalmente dentro de los sectores. En estos casos, menos del 30% de la segregación que presentan responde a las desigualdades entre sectores.

Ello demuestra que, pese a las diferencias estructurales entre sectores, hay municipios con redes escolares con escuelas concertadas perfectamente equiparables en su composición social a muchas escuelas públicas que están plenamente implicadas en la escolarización del alumnado extranjero.

Precisamente, la segunda de las consideraciones hace referencia a las desigualdades internas dentro de los sectores. En general, dentro de los sectores, hay más desigualdades en el privado que en el público: las escuelas públicas acostumbra a tener más homogeneidad interescolar en lo que concierne a la escolarización del alumnado extranjero que las escuelas concertadas, que presentan situaciones más heterogéneas. Eso sucede en municipios como por ejemplo Sant Feliu de Llobregat, Salt, Esplugues de Llobregat o Sant Boi de Llobregat, por ejemplo. En estos casos, la escolarización del alumnado extranjero es asumida por la mayoría de escuelas públicas presentes y sólo por algunas escuelas concertadas.

En otros municipios, sin embargo, las desigualdades más importantes se localizan en el sector público. Valls, Lleida o Vilanova i la Geltrú serían exponentes de ellas. Es importante, pues, destacar también que no todas las escuelas públicas están igualmente implicadas en la escolarización del alumnado extranjero; también hay territorios con una heterogeneidad interescolar importante dentro del sector público. Como veremos más adelante, o ya hemos podido comprobar anteriormente en el caso de Hospitalet, estas diferencias entre escuelas públicas no se explican por una cuestión de segregación urbana exclusivamente.

Tabla 18. Lista de los veinte municipios catalanes con mayor segregación escolar (Hutchens) en primaria y en secundaria (excluida la ciudad de Barcelona) 2006

Primaria	Total (Hutchens)	Público	Privado	Dentro de sectores	Entre sectores	alumnado centros concertad	% alumnado extranjero
Sant Feliu de Llobregat	0,32	0,12	0,33	0,12	0,21	49,1	5,9
Lleida	0,30	0,24	0,21	0,21	0,09	46,6	10,7
Cerdanyola del Vallès	0,29	0,15	0,47	0,14	0,15	32,2	5,1
Sant Vicenç dels Horts	0,29	0,15	...	0,13	0,16	27,6	4,6
Esplugues de Llobregat	0,29	0,08	0,63	0,13	0,16	40,5	11,5
Valls	0,28	0,29	0,03	0,19	0,09	48,1	8,8
Sabadell	0,26	0,12	0,32	0,14	0,12	41,1	8,3
Salt	0,25	0,03	0,26	0,05	0,20	30,4	47,1
Cornellà de Llobregat	0,24	0,18	0,22	0,18	0,06	23,3	14,1
Badalona	0,23	0,15	0,21	0,16	0,07	51,0	10,7
Gavà	0,22	0,04	0,18	0,07	0,16	57,5	6,1
Hospitalet de Llobregat, l'	0,22	0,12	0,19	0,13	0,09	47,3	20,5
Sant Boi de Llobregat	0,22	0,09	0,20	0,09	0,12	41,2	6,3
Vilanova i la Geltrú	0,21	0,21	0,04	0,16	0,05	38,2	7,8
Tarragona	0,21	0,14	0,21	0,15	0,05	44,4	10,0
Reus	0,20	0,13	0,11	0,11	0,09	44,7	14,2

Viladecans	0,20	0,08	0,17	0,08	0,12	34,0	7,6
Granollers	0,20	0,16	0,08	0,12	0,07	46,8	13,6
Sant Joan Despí	0,18	0,13	0,00	0,11	0,07	27,2	8,3
Molins de Rei	0,18	0,11	0,08	0,10	0,08	32,2	3,8
Secundaria	Total (Hutchens)	Público	Privado	Dentro de sectores	Entre sectores	% alumnado centros concertados	% alumnado extranjero
Esplugues de Llobregat	0,28	0,04	0,53	0,13	0,16	48,4	11,9
Sant Feliu de Llobregat	0,21	0,03	0,18	0,07	0,14	62,1	7,2
Molins de Rei	0,20	0,00	...	0,00	0,20	34,3	5,3
Gavà	0,19	0,04	0,09	0,05	0,14	62,1	6,3
Sabadell	0,19	0,05	0,24	0,09	0,10	46,7	8,1
Hospitalet de Llobregat, l'	0,17	0,06	0,12	0,07	0,11	48,8	21,2
Badalona	0,17	0,07	0,20	0,11	0,06	52,7	12,4
Cerdanyola del Vallès	0,17	0,04	0,24	0,06	0,11	35,9	7,0
Sant Sadurní d'Anoia	0,15	0,00	0,38	0,11	0,04	43,1	7,2
Castelldefels	0,15	0,01	0,15	0,03	0,13	34,3	15,3
Sant Cugat del Vallès	0,15	0,02	0,18	0,08	0,07	56,5	6,8
Viladecans	0,15	0,00	0,27	0,04	0,11	36,4	8,1
Lleida	0,15	0,06	0,14	0,08	0,07	42,0	10,2
Tarragona	0,14	0,04	0,17	0,08	0,06	46,6	11,9
Mollet del Vallès	0,13	0,00	0,18	0,04	0,09	40,5	10,3
Reus	0,12	0,04	0,07	0,05	0,07	43,7	13,1
Sant Adrià del Besòs	0,11	0,17	0,01	0,09	0,02	61,0	4,7
Sant Boi de Llobregat	0,10	0,01	0,07	0,02	0,08	41,6	8,0
Granollers	0,10	0,06	0,07	0,06	0,03	50,8	8,8
Mataró	0,09	0,02	0,10	0,06	0,04	56,7	12,1

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)²⁸.

Finalmente, los gráficos 3 y 4 nos muestran la relación bivalente entre el peso de la escuela concertada en cada municipio en enseñanza primaria y secundaria, respectivamente, y el índice de segregación escolar. Los gráficos permiten constatar, en primer lugar, que la relación entre sectores de titularidad y segregación es bastante parecida en primaria y secundaria. En efecto, la ubicación de los municipios en los diferentes cuadrantes es muy parecida en ambos gráficos.

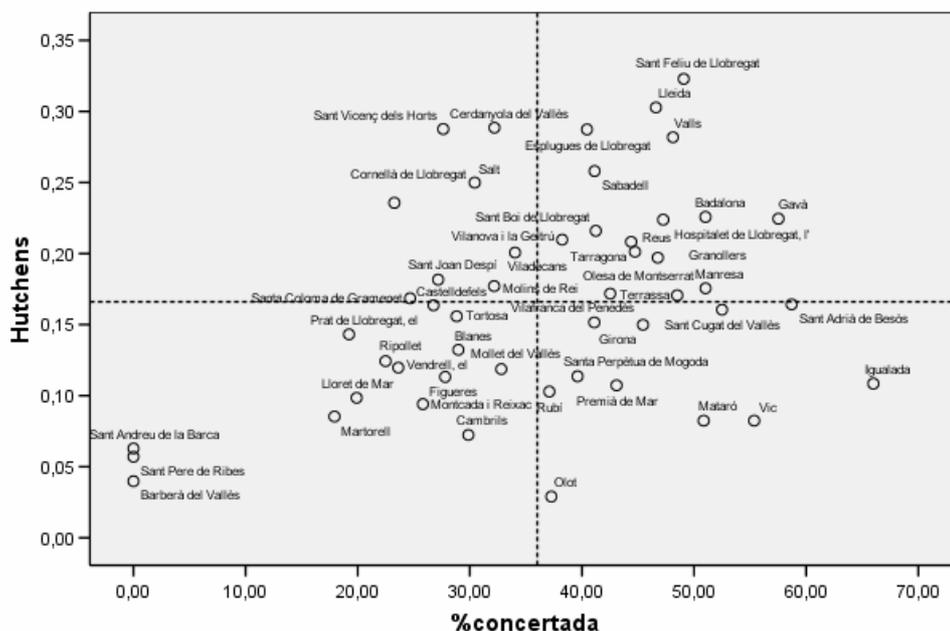
En segundo lugar, permite visualizar que, en líneas generales, segregación y porcentaje de matrícula en el sector concertado mantienen una relación positiva, sin que ésta sea una pauta determinante (hay más municipios en el segundo y tercer cuadrantes, o sea, municipios en los que se combina una elevada presencia de concertada con una elevada segregación y municipios con baja presencia de concertada y baja segregación). Sobre este aspecto, es preciso señalar que la relación de causalidad posiblemente se produzca en ambos sentidos: o sea, la presencia de escuela concertada genera espacios de diferenciación social que acentúan la segregación y los mismos procesos de segregación estimulan la demanda de enseñanza concertada como estrategia de huida.

²⁸ Ídem.

Y en tercer lugar, y el más importante, los gráficos permiten observar que hay municipios con presencia elevada de alumnado escolarizado en el sector concertado, pero que mantiene niveles bajos de segregación escolar. Son casos en los que se pueden reconocer políticas educativas locales activas en la lucha contra la segregación y en que los efectos son visiblemente positivos. Vic y Olot son dos ejemplos conocidos de estas buenas prácticas. En ambos municipios el ayuntamiento fue especialmente activo en buscar vías de implicación de los centros concertados en el proceso de escolarización del alumnado de origen inmigrado. Por el contrario, en muchos municipios de la primera y la segunda corona metropolitana de Barcelona encontramos una elevada segregación escolar con presencia desigual de alumnado matriculado en el sector concertado. Son municipios donde hay un amplio margen de mejora para conseguir una distribución más equitativa del alumnado inmigrado.

Gráfico 3

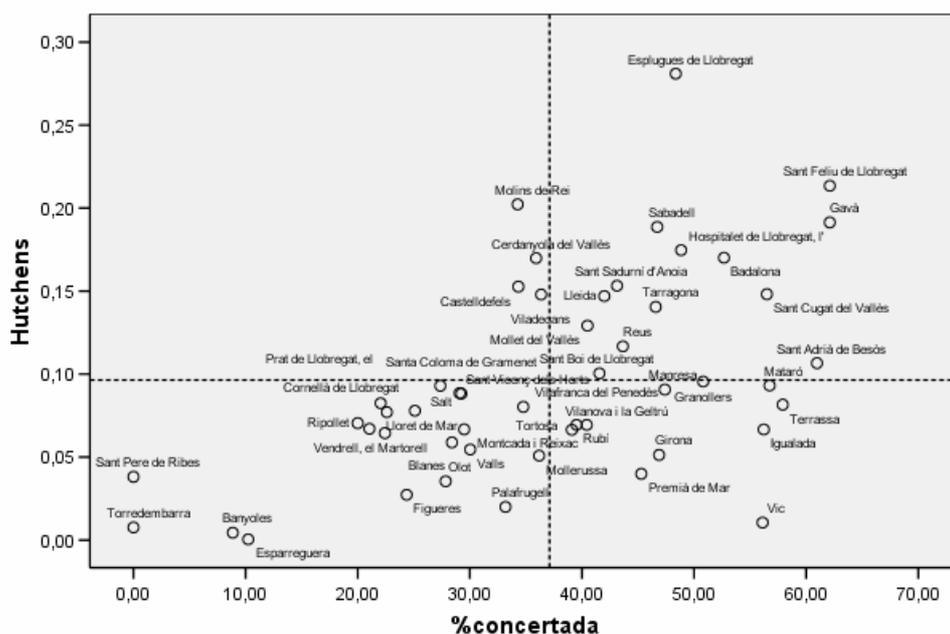
Segregació segons percentatge de concertada a Primària. 2006 (n=50)



Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)²⁹

Gráfico 4

Segregació segons percentatge de concertada a secundària. 2006 (n=50)



Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)³⁰

²⁹ Ídem.

³⁰ Ídem.

3.5. El fenómeno de la segregación escolar en la ciudad de Barcelona

Finalmente, en este último apartado, vamos a analizar brevemente el fenómeno de la segregación escolar en la ciudad de Barcelona. Por su dimensión y segregación espacial pronunciada y por la administración específica de los procesos de escolarización a través del Consorcio de Educación entre el Departamento de Educación y el Ayuntamiento de Barcelona, son procesos que merecen una atención específica.

La tabla 19 nos muestra, en primer lugar, que la evolución de los procesos de segregación y concentración escolares en la ciudad entre 2001 y 2006 ha seguido unas pautas parecidas al que ha sucedido en el resto de municipios catalanes. Asimismo, la segregación escolar es superior dentro de los distritos que entre los distritos, y superior dentro de las redes de titularidad que entre las redes.

Tabla 19. Diferentes medidas de segregación y concentración a primaria y secundaria en Barcelona (2001-2006)

Primaria	2001	2002	2003	2004	2005	2006
% alumnado extranjero	2,97	4,93	7,11	9,24	10,18	10,59
Hutchens	0,41	0,38	0,33	0,31	0,3	0,3
Aislamiento (corr.)	0,15	0,21	0,21	0,22	0,22	0,23
(H) Entre distritos	0,07	0,08	0,06	0,06	0,06	0,06
(H) Dentro distritos	0,34	0,3	0,27	0,24	0,24	0,23
(H) Entre redes	0,08	0,11	0,1	0,12	0,11	0,11
(H) Dentro redes	0,32	0,28	0,23	0,19	0,18	0,18
Secundaria	2001	2002	2003	2004	2005	2006
% alumnado extranjero	3,73	5,34	7,46	9,6	10,48	12,25
Hutchens	0,34	0,3	0,27	0,27	0,25	0,26
Aislamiento (corr.)	0,15	0,15	0,17	0,2	0,19	0,21
(H) Entre distritos	0,08	0,07	0,07	0,07	0,06	0,06
(H) Dentro distritos	0,25	0,22	0,2	0,2	0,19	0,2
(H) Entre redes	0,1	0,1	0,11	0,11	0,1	0,11
(H) Dentro redes	0,23	0,19	0,16	0,15	0,15	0,15

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007).³¹

El análisis por distritos de la ciudad, sin embargo, permite evidenciar que existen diferencias importantes entre territorios, tanto en cuanto a procesos de segregación como de concentración escolar (ver la tabla 20).

Por una parte, se observan diferencias en cuanto a la presencia desigual de alumnado extranjero en la ciudad. Detrás de la elevada presencia de alumnado extranjero en Ciutat Vella se sitúan los distritos de Sants-Montjuic y Nou Barris. En el otro extremo, los distritos de las Corts o Sarrià-Sant Gervasi tienen una presencia escasa de alumnado extranjero. Además, las diferencias de escolarización en el sector concertado también son muy pronunciadas entre distritos, si bien en todos ellos se supera el 40% de escolarización en esta red. Sarrià-Sant Gervasi, el Eixample y las Corts son los distritos con más escolarización en la red concertada.

³¹ Ídem.

Por otra parte, y en este contexto, llama la atención que sean precisamente los distritos con un nivel menor de alumnado extranjero los que presentan los mayores índices de segregación, tanto en primaria como en secundaria. Así pues, lo que observamos desde un punto de vista evolutivo (años con baja presencia de alumnado extranjero presentan niveles de segregación mayores que años con una proporción más elevada de dicho tipo de alumnado) es, pues, también observable desde un punto de vista territorial.

En cuanto a la concentración escolar, en cambio, ésta es más elevada en Ciutat Vella o Sants-Montjuïc, territorios con mayor presencia de población inmigrada y donde se hace más evidente la presencia de *escuelas gueto*.

Tabla 20. Segregación y concentración a primaria y secundaria según distritos de Barcelona (2006)

Distrito	Primaria				Secundaria			
	% alumnado extranjero	% concertada	Hutchens	Aislamiento (corr.)	% alumnado extranjero	% concertada	Hutchens	Aislamiento (corr.)
Ciutat Vella	36,20	42,87	0,23	0,21	39,11	53,32	0,24	0,22
Eixample	9,28	71,25	0,21	0,14	11,03	77,99	0,23	0,16
Sants-Montjuïc	17,62	44,73	0,26	0,24	20,60	45,54	0,20	0,18
Les Corts	4,62	66,30	0,32	0,17	4,37	78,50	0,28	0,10
Sarrià-Sant Gervasi	2,46	86,88	0,33	0,10	4,00	83,87	0,30	0,17
Gràcia	8,16	52,99	0,27	0,18	6,38	69,16	0,19	0,08
Horta-Guinardó	9,84	56,30	0,23	0,18	11,61	59,10	0,15	0,12
Nou Barris	16,08	45,80	0,20	0,15	18,53	45,79	0,17	0,14
Sant Andreu	9,93	50,60	0,25	0,21	9,78	63,36	0,16	0,11
Sant Martí	10,84	40,76	0,25	0,15	14,37	43,68	0,20	0,14

Fuente: Elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)³².

A pesar de que las diferencias dentro de cada sector sean superiores, la elevada segregación escolar también se constata en la Tabla 21, en que se observa la distribución especialmente desigual de escolarización de alumnado extranjero entre las redes a los diferentes distritos de Barcelona. Los porcentajes, calculados sobre el total de alumnado escolarizado en cada distrito para cada una de las redes hacen evidente la extrema desigualdad en la presencia de este alumnado en cada red de escolarización. Como se puede observar, las diferencias son muy acusadas en todos los distritos de la ciudad, con presencias de alumnado extranjero en la red pública que llegan en superar en 13 veces las de la red concertada (caso del distrito de las Cortes).

³² ídem.

Tabla 21. Porcentaje de alumnado extranjero en primaria y secundaria según red y distrito de Barcelona (2006)

Distrito	Primaria		Secundaria	
	Pública	Concertada	Pública	Concertada
Ciutat Vella	54,29	12,08	65,87	15,69
Eixample	17,43	5,99	25,33	7,00
Sants-Montjuïc	27,78	5,08	33,44	5,26
Les Corts	11,91	0,91	12,21	2,22
Sarrià-Sant Gervasi	9,20	1,45	15,57	1,77
Gràcia	15,31	1,82	14,88	2,59
Horta-Guinardó	18,14	3,39	20,92	5,16
Nou Barris	25,11	5,39	27,12	8,37
Sant Andreu	17,92	2,13	21,18	3,19
Sant Martí	16,97	1,93	22,93	3,34

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)³³.

Los datos revisados hacen menos sorprendentes las listas de centros de primaria y de secundaria de la ciudad con mayor presencia de alumnado extranjero (ver la tabla 22). Los centros con la mayor escolarización de alumnado extranjero se sitúan en los distritos de Ciutat Vella, con porcentajes elevados tanto en centros de primaria como de secundaria, y en Sants - Montjuïc (en enseñanza primaria). Las dificultades para llevar a cabo la labor educativa en centros con una presencia de alumnado extranjero que supera el 75% del alumnado total son fácilmente imaginables. Lo mismo se puede decir de los tres IES de Ciutat Vella que encabezan la lista de los centros de secundaria. Son dificultades que a menudo son afrontadas con profesionalidad por equipos de profesorado con elevada implicación pedagógica, pero que pesan inevitablemente sobre las oportunidades educativas de los niños y los jóvenes escolarizados en estos centros.

Tabla 22. Lista de centros de primaria y secundaria en Barcelona con mayor presencia de alumnado extranjero (2006)

Escuela	Distrito	%
CEIP 1	Ciutat Vella	80,1
CEIP 2	Sant Andreu	79,7
CEIP 3	Sants-Montjuïc	76,5
CEIP 4	Ciutat Vella	73,0
CEIP 5	Sants-Montjuïc	71,4
CEIP 6	Ciutat Vella	69,3
CEIP 7	Horta-Guinardó	68,0
CEIP 8	Sants-Montjuïc	65,6
CEIP 9	Sant Martí	61,6
CEIP 10	Nou Barris	59,0
Escuela	Distrito	%
IES 1	Ciutat Vella	84,5
IES 2	Ciutat Vella	74,6
IES 3	Ciutat Vella	74,3
IES 4	Sants-Montjuïc	66,1

³³ Ídem.

IES 5	Nou Barris	62,8
IES 6	Sarrià-Sant Gervasi	56,2
C. Concertado 1	Ciutat Vella	54,9
IES 7	Nou Barris	54,0
IES 8	Sant Martí	51,0
C. Concertado 2	Eixample	49,6

Fuente: elaboración a partir de datos de la estadística de matriculación del Departamento de Educación (Valiente, 2007)³⁴

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares.

³⁴ ídem.

4. MARCO NORMATIVO Y POLÍTICAS PARA COMBATIR LA SEGREGACIÓN ESCOLAR

4.1. Análisis de la normativa para combatir la segregación escolar

En el marco normativo vigente en Cataluña, el fenómeno de la segregación escolar es abordado de manera específica por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE) y el Decreto 75/2007, que regula la admisión a los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Desde la perspectiva de los principios orientadores que inspiran esta legislación, cabe decir que el marco normativo vigente ofrece unas bases adecuadas para combatir la segregación escolar. De acuerdo con este marco normativo, se prevé que la equidad y la cohesión social son principios básicos que tienen que orientar las políticas y las actuaciones de los poderes públicos en materia educativa. Otra cosa es que la traducción de estos principios en medidas normativas específicas ofrezca soluciones suficientemente efectivas.

En este sentido, la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que el sistema educativo se inspira, entre otros, en el principio de equidad, en el sentido de que debe garantizar la igualdad de oportunidades, la inclusión educativa y la no discriminación, y tiene que actuar como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales.

De acuerdo con ello, la LOE dedica el título II a la equidad en la educación y, dentro de este apartado, regula la atención del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo e incluye el alumnado que requiere una atención educativa diferente a la ordinaria porque se ha incorporado tarde al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar.

La LOE establece la obligación de la Administración educativa de prestar apoyo específico a estos alumnos mediante la dotación de recursos y del establecimiento de programas específicos para facilitar su integración.

El título referente a la equidad en la educación recoge también la admisión del alumnado. Precisamente, es significativa la ubicación de los procesos de admisión en los centros en este apartado por su importancia como instrumento para hacer efectiva la equidad.

Así, destaca el hecho de que se establece la obligación que la Administración educativa, al regular los procesos de admisión, tenga en cuenta, junto con el principio de igualdad y la elección de centro, una “adecuada y equilibrada distribución entre los centros escolares de los alumnos con necesidad específica de soporte educativo”. Esta disposición tiene la consideración de ley orgánica y hay que tener en cuenta necesariamente, en el caso de Cataluña, en el momento de regular la admisión del alumnado.

Más adelante, la LOE dedica un artículo específico al equilibrio en la admisión de alumnos, que se relaciona con el aseguramiento de la calidad educativa para todo el mundo, la cohesión social y la igualdad de oportunidades. Este artículo no tiene la consideración de normativa básica ni de ley orgánica y, por lo tanto, no es aplicable directamente a Cataluña. Entre las medidas

propuestas, destaca la posibilidad de prever la proporción de alumnos con necesidad específica de apoyo educativo que tienen que ser escolarizados en cada uno de los centros públicos y concertados. Esta medida, sin embargo, no ha sido incorporada por ninguno de los decretos que ha regulado la admisión de alumnado en los centros en Cataluña, y como no es de aplicación directa, no se aplica.

Al regularse la programación de centros, la LOE también se refiere a la escolarización equilibrada del alumnado con necesidad de apoyo educativo, y establece que éste es uno de los factores que tiene que tener en cuenta la Administración educativa a la hora de programar la oferta de enseñanzas gratuitas como una garantía de la calidad de la educación. Este artículo tiene la consideración de ley orgánica y, por lo tanto, es también de aplicación en Cataluña.

Como puede verse, pues, desde el punto de vista de la regulación de la admisión de alumnado y la programación de la oferta educativa, es preciso reconocer que la LOE ofrece amplias posibilidades para definir políticas que combatan la segregación escolar.

En el ámbito normativo propio de Cataluña, el fenómeno de la segregación escolar se trata en la normativa que regula el acceso a los centros docentes, actualmente el Decreto 75/2007, de 30 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, y mediante las resoluciones que anualmente publica el Departamento de Educación para regular el funcionamiento y la organización de los centros docentes.

El Decreto 75/2007, publicado a finales de marzo de 2007, justo antes del inicio del proceso de preinscripción y matrícula para el curso 2007-2008, adapta su contenido a las disposiciones de la LOE y del nuevo Estatuto. En cuanto a los principios generales, este decreto también resulta propicio para combatir la segregación escolar por el énfasis puesto en la equidad.

Pese a este énfasis en los principios generales, también es preciso reconocer que el decreto mencionado resulta poco ambicioso en cuanto a las medidas normativas específicas propuestas. Es cierto que hay algunos cambios normativos destacables respecto a los decretos de admisión anteriores, como la consideración de zonas iguales para centros públicos y concertados, pero éstos son cambios ya recogidos y propuestos por la LOE. Destaca, precisamente, que el Decreto de admisión vigente no incorpore cambios significativos en cuanto a la lucha contra la segregación escolar respecto a lo que ya establecía el contenido del anterior Decreto 252/2004 y a las modificaciones, de aplicación directa, que establece la Ley Orgánica de Educación 2/2006. Como ya hemos comentado, una medida interesante como el establecimiento de proporciones de alumnos con necesidades educativas específicas por centro, por ejemplo, de aplicación no directa en Cataluña según la LOE, no se incorpora en el Decreto vigente.

En este sentido, y respecto a las normativas aprobadas en años precedentes (Decreto 252/2004 y LOE), la aplicación del Decreto 75/2007 no ha representado un avance muy significativo en lo que concierne específicamente a la lucha contra la segregación escolar: no establece nuevas medidas que vayan más allá de la promoción de la distribución equitativa del alumnado y no agota

todas las posibilidades que ofrece el marco legal vigente a la hora de buscar fórmulas normativas para garantizar la consecución de la equidad real.

Como medidas específicas para favorecer la integración y la distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas, conviene destacar fundamentalmente cuatro.

La primera hace referencia a la reserva de dos plazas escolares por grupo, medida ya establecida en las sucesivas normativas desde el final de la década de los noventa. Esta reserva se mantiene hasta el final del periodo de preinscripción, y el número de dos plazas reservadas por grupo puede ser modificado en un área de escolarización cuando no sea suficiente para dar una respuesta educativa adecuada a las necesidades del alumnado con necesidades educativas específicas.

Una segunda medida específica es el incremento del número de alumnos por grupo hasta un 10% para atender las necesidades inmediatas de escolarización de alumnado de nueva incorporación al sistema educativo. En positivo, justo es decir que esta medida, con el nuevo decreto, queda más restringida aún para la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas. Asimismo, y también para atender las necesidades de escolarización que se puedan presentar en el inicio o a lo largo de curso, se prevé que de manera excepcional el Departamento de Educación pueda reducir el número de plazas escolares por grupo hasta un máximo de un 10%.

Un tercer instrumento que puede incidir para prevenir la segregación escolar es la delimitación de las áreas territoriales de los centros. Sobre esta cuestión, conviene mencionar el cambio significativo establecido por la LOE de considerar la misma zonificación para centros públicos y concertados. Con todo, la regulación que contiene el Decreto no fija ningún criterio en la delimitación de las áreas con el objetivo de combatir la segregación y deja un amplio margen al Departamento de Educación, que las delimita a propuesta de los ayuntamientos, habiendo escuchado los centros y los órganos de participación institucional afectados.

Y finalmente, en cuarto lugar, el Decreto 75/2007 atribuye también funciones específicas a las oficinas municipales de escolarización (OME) y a las comisiones de escolarización. Uno de sus objetivos es procurar una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas específicas que permita su integración, facilite la cohesión social y favorezca una calidad educativa adecuada para toda la población escolar.

Sobre la regulación de las oficinas municipales de escolarización, precisamente, cabe decir que el Decreto de admisión vigente ha eliminado la referencia a la baremación de las solicitudes por parte de estas oficinas que establecía el anterior Decreto 252/2004, de 1 de abril, para las solicitudes que fuesen presentadas, así como la asignación de plaza escolar a las solicitudes presentadas fuera de plazo, que también se atribuía a las OME. La aplicación de los artículos del Decreto 252/2004, que contenía estas disposiciones, fue suspendida por una resolución judicial del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña recaída dentro de un procedimiento judicial instado contra este decreto, que a estas alturas no ha sido resuelto. Esta limitación de las funciones asignadas a las OME también limita sus posibilidades de hacer efectiva la distribución equitativa del alumnado.

En definitiva, mediante este análisis sintético de la normativa, queremos evidenciar que la necesidad de promover la distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas entre centros está claramente presente, pero que este objetivo se desarrolla mediante una batería relativamente limitada de instrumentos normativos. La reserva de plazas, la ampliación y la reducción de ratios, y las comisiones y las oficinas de escolarización, previstas por el Decreto 75/2007, de admisión de alumnado, son los principales.

Estas consideraciones son especialmente pertinentes si tenemos en cuenta que, en la práctica, y como destacamos en apartados precedentes y sucesivos, estas medidas se han mostrado positivas para la promoción de la equidad, pero no han sido suficientes para erradicar el fenómeno. La consideración especial que tiene la distribución equitativa del alumnado en la normativa y el hecho de que las medidas normativas vigentes actualmente no hayan sido suficientemente efectivas para garantizar la equidad real son algunos de los factores que evidencian la conveniencia de avanzar más en este terreno. La futura ley de educación de Cataluña, actualmente en preparación, y la normativa que la desarrolla, representan una buena oportunidad para concretar medidas que permitan hacer efectivo el objetivo de la equidad.

Finalmente, conviene hacer referencia al Pacto Nacional para la Educación, firmado en 2006, que va contar con el consenso de buena parte de los agentes educativos de nuestro país. Aunque no forme parte del marco normativo que regula el sistema educativo, representa una referencia muy significativa para la formulación de políticas educativas por parte de la Administración, y también tendría que ser una referencia muy clara para la nueva ley de educación de Cataluña, prevista para el año 2008.

Específicamente, el Pacto Nacional para la Educación establece como prioridades superar el desequilibrio en la presencia de alumnos inmigrantes a la escuela. En este sentido, el Pacto parte de la consideración de la educación como un bien público que es preciso asegurar a todo el mundo en condiciones de equidad, igualdad y justicia social, y constata la llegada en un corto periodo de tiempo de alumnado procedente de la inmigración y la existencia de diversos indicadores que muestran “la existencia de diferentes elementos que pueden poner en peligro la cohesión social y provocar una creciente dualización del sistema educativo”.

De acuerdo con ello, en el apartado de acuerdos relativos al servicio público educativo, se incluye la gratuidad de todos los centros privados que prestan el servicio público educativo en un máximo de seis cursos y la corresponsabilidad en la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas.

En cuanto a la gratuidad, se prevé la posibilidad de que durante el periodo transitorio de seis cursos, a partir del curso 2006-2007, el Departamento de Educación formalice contratos-programa con los titulares de los centros privados concertados para concretar los compromisos recíprocos y para singularizar la dotación de recursos de cada centro de acuerdo con las necesidades del alumnado.

En cuanto a la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas, se establece que todos los centros sostenidos con fondos públicos tienen que asumir el grado de corresponsabilidad alícuota en la escolarización.

Es preciso señalar que para acogerse a los contratos-programa se establece como preferencia los centros que escolarizan un número más alto de alumnado con necesidades educativas específicas, los que se sitúan en zonas o entornos socioeconómicamente desfavorecidos, o los que forman parte de un plano de entorno promovido por el Departamento de Educación.

Con la formalización del contrato-programa, la Administración asume el compromiso de aportar al centro las cantidades necesarias para ocuparse de la gratuidad de las actividades complementarias de todo el alumnado y de incrementar un 30% el módulo de gasto de funcionamiento correspondiente al concierto, aportar los recursos que tengan relación con el tipo de población escolar que atienden los centros (aulas de acogida, soporte a la educación especial...) etc.

El centro, a su vez, mediante la formalización del contrato-programa, se compromete a no cobrar ninguna cantidad ni a solicitar ninguna aportación a las familias por los conceptos previstos en el contrato-programa e incrementar el número de alumnos con necesidades educativas específicas para que en cada centro la proporción sea análoga a la de los otros centros de la zona.

Todas estas medidas políticas son absolutamente trascendentes para combatir la segregación escolar. La homologación de las características de los centros, la implicación de toda la red escolar en la escolarización del alumnado recién llegado o la consolidación del servicio público educativo representan líneas estratégicas de actuación clave. Tal y como hemos comentado, es preciso tener en cuenta que el Pacto Nacional para la Educación también orienta a los poderes públicos hacia la promoción de la equidad educativa y da un margen amplio a la Administración educativa a la hora de definir políticas para combatir la segregación escolar.

El nuevo Anteproyecto de la ley de educación de Cataluña, presentado recientemente, introduce algunas mejoras normativas que pueden ayudar a combatir la segregación escolar. Con todo, se trata de un texto que se puede considerar aún limitado desde el punto de vista de sus posibilidades. Pese a que aún no sea un marco normativo vigente, al final de este informe realizamos una valoración de los aspectos más destacados del Anteproyecto desde el punto de vista de la segregación escolar.

4.2. Políticas educativas desarrolladas por el Departamento de Educación

En los últimos años, el Departamento de Educación ha puesto en marcha diversas políticas que tienen por objetivo, entre otros, combatir la segregación escolar del sistema educativo de nuestro país. Es incuestionable el esfuerzo realizado en los últimos años por la Administración educativa, por ejemplo, en la promoción de políticas de acogida de la inmigración (principalmente mediante la creación de las aulas de acogida). En fecha 29 de noviembre de 2007, y con motivo de una queja relacionada con esta cuestión (Q 2722/07), el

Departamento de Educación dirigió al Síndic de Greuges un informe que detalla las políticas principales que la Administración está desarrollando.

Las políticas se concretan en³⁵:

a. Medidas previstas en el Decreto 75/2007, de 30 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos

Las reservas de plazas, las ampliaciones y las reducciones de ratio, la delimitación de las áreas de proximidad, las oficinas municipales de escolarización y las comisiones de escolarización son instrumentos de política educativa que recoge la normativa. En cuanto a estos instrumentos, el apartado anterior ya revisió en profundidad el contenido del Decreto de admisión.

b. Oficinas municipales de escolarización

El papel que tienen estas oficinas también ha sido expuesto en el apartado anterior. Simplemente, en este punto, conviene poner de manifiesto que en noviembre de 2007 ya había 61 OME en funcionamiento distribuidas en los diferentes servicios territoriales de Cataluña.

c. El Plan para la lengua y la cohesión social (LIC), mediante las aulas de acogida

El Plan para la lengua y la cohesión social (Plan LIC), impulsado por el Departamento de Educación desde el curso 2004-2005, representa un instrumento fundamental para gestionar la creciente incorporación de alumnado procedente de la inmigración, la aparición de nuevas causas de exclusión social y la insuficiente normalización de la lengua catalana. Los objetivos principales son:

- Fomentar la inclusión social y escolar de todo el alumnado, evitando cualquier tipo de marginación, garantizando la equidad y creando las condiciones que posibiliten la igualdad de oportunidades y de posibilidades mediante el acceso a una educación de calidad.
- Consolidar la lengua catalana como lengua vehicular en los centros educativos y como eje vertebrador de un proyecto plurilingüe, adaptando las metodologías, las estrategias y los recursos didácticos a la creciente diversidad lingüística y cultural del alumnado.
- Desarrollar la conciencia de igualdad en dignidad de todas las personas como condición previa para el conocimiento y el respeto a las diferencias culturales, potenciando la cultura del diálogo y la convivencia en un marco intercultural.

³⁵ En este apartado, se reproducen literalmente fragmentos del contenido de la adenda que envió el Departamento de Educación al Síndic de Greuges en fecha 29 de noviembre de 2007 (Q 2722/07).

El informe que el Departamento de Educación envió al Síndic de Greuges el 29 de noviembre de 2007 detalla que las actuaciones del Plan LIC son:

- Creación de la figura de los asesores LIC. Los equipos de asesores en lengua, interculturalidad y cohesión social para los centros en el curso 2007/2008 representan un total de 220 profesionales.
- Implantación de aulas de acogida en los centros educativos de primaria y secundaria. Se dirige al alumnado recién llegado a las escuelas de Cataluña en los últimos dos años para dar una atención de calidad a las necesidades primeras de este alumnado en el aspecto emocional, curricular y de aprendizaje de la lengua vehicular de la escuela. Se han creado 1.081 aulas de acogida en centros educativos que escolarizan a alumnado recién llegado mediante la dotación de un tutor o una tutora responsable, una dotación de recursos informáticos en cada aula y una dotación económica en las aulas de acogida de nueva creación para la adquisición de material didáctico.
- Actuaciones en centros:

Estudio asistido. La actuación de estudio asistido quiere proporcionar al alumnado que vive en un entorno socioculturalmente desfavorecido unas condiciones que le ayuden a seguir el currículum escolar, a adquirir hábitos de organización y de estudio, a planificar el trabajo escolar y a aprovechar todas las oportunidades que tiene a su alrededor en su proceso de desarrollo personal. Se han llevado a cabo 880 talleres de estudio asistido en 472 centros escolares de primaria y secundaria. Estos talleres acogen a 9.680 alumnos de centros escolares situados en zonas desfavorecidas con una elevada inmigración.

Ampliación de las dotaciones económicas para becas, ayudas de comedor y transporte.

Material escolar para todo el mundo. Asignación a los centros de dotaciones económicas para atender los gastos ocasionados por la adquisición de material didáctico para cederlo al alumnado que lo necesite.

Talleres para las familias. Dotación económica para la organización de talleres de carácter lúdico en los que se traten puntos de interés común y se favorezca la comunicación e integración de los padres y las madres asistentes en relación con la dinámica escolar y los temas educativos generales. Se dirige a todos los padres y las madres de los centros escolares.

Servicio de traducción e interpretación oral. Es un servicio dirigido a los centros educativos que escolarizan a alumnado de familias recién llegadas que no dominan las lenguas oficiales en Cataluña. Se trata de garantizar la comunicación con las familias del centro para que conozcan su funcionamiento.

Formación en lengua y cultura de origen familiar. Cursos de lengua y cultura de origen de los principales lugares de procedencia de las familias del

alumnado escolarizado. Se dirige a alumnado de origen inmigrado y autóctono.

d. Formación de los profesionales de los centros educativos

El Departamento de Educación ha impulsado actividades de formación para los maestros y los profesores para promover una acogida y atención adecuadas del alumnado recién llegado y su relación con el alumnado autóctono.

e. Planes educativos de entorno

A través de los planes educativos de entorno, el Departamento de Educación pretende potenciar iniciativas y proyectos que den una respuesta integrada y comunitaria a las necesidades educativas de los diferentes territorios para incrementar el éxito escolar y reducir las desigualdades educativas. Mediante estos planes, se da apoyo institucional y económico a proyectos de intervención socioeducativa impulsados de manera coordinada por los agentes locales que tengan por objetivo reforzar la equidad educativa y la cohesión social y mejorar la situación de los colectivos socialmente más frágiles y vulnerables. En el marco de este trabajo en red, también se apoya a los centros educativos que sufren los efectos negativos de la segregación escolar.

Durante el curso 2006-2007 se han firmado 95 planes educativos de entorno con 80 municipios y con la participación de 809 centros.

f. Plan para el alumnado de la comunidad gitana

El informe del Departamento de Educación destaca que, entre los objetivos de este plan, está la integración educativa, social y cultural de cualquier tipo de alumno, independientemente de su origen y condición social.

Mediante la participación, la colaboración y la complicidad de las entidades gitanas, el Plan recoge diferentes actuaciones que tienden, entre otros, a favorecer el conocimiento de la comunidad gitana por parte de la comunidad educativa, a fomentar la integración educativa del alumnado de etnia gitana y de sus familias o a impulsar la formación intercultural de los profesionales de la educación, la investigación y la innovación educativa.

5. EVIDENCIAS DE SEGREGACIÓN ESCOLAR: ANÁLISIS DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN EL SÍNDIC DE GREUGES

Sólo durante el 2007 el Síndic de Greuges ha recibido 148 quejas relacionadas directa o indirectamente con el fenómeno de la segregación escolar en Cataluña. Muchas de estas quejas tienen que ver con la percepción de determinadas familias y profesionales de que la Administración o bien no hace bastante para combatir el fenómeno o bien, cuando interviene, les vulnera el derecho de libertad de elección de centro. En el primer caso, se trata mayoritariamente de familias con hijos escolarizados en centros que padecen segregación escolar, y en el segundo, de familias que quieren huir de estos centros segregados en el proceso de admisión. De hecho, esta tipología de quejas es una plasmación directa del conflicto entre equidad educativa y libertad individual que impregna la discusión sobre la resolución del problema.

Por una parte, es cierto que no todos los factores que intervienen en el proceso de segregación escolar pueden ser controlados por la Administración pública. No es sencillo, por ejemplo, que la Administración controle los procesos de concentración de la población con dificultades socioeconómicas en determinadas zonas o barrios. Además, el ordenamiento jurídico protege la libertad de elección de escuela de las familias, con lo cual la Administración pública tiene formalmente limitaciones a la hora de intervenir para favorecer la distribución equitativa de la población escolar.

Por otra parte, sin embargo, además de estas consideraciones, también es cierto que hay un margen de actuación aún amplio para la política pública, y especialmente para la política educativa, para mitigar este tipo de procesos y para conseguir una distribución socialmente más equilibrada de la escolarización. Precisamente, mediante el análisis de las quejas que recibe la institución del Síndic de Greuges, queremos destacar que estas posibilidades de intervención efectivamente existen, a pesar de que no siempre se aprovechan lo suficiente.

5.1. Sobre la suficiencia de actuaciones de carácter integral para los centros guetizados

La Administración educativa ha desarrollado, en los últimos años, políticas positivas a la hora de promover la equidad en la distribución y acogida del alumnado recién llegado en el sistema educativo (comisiones de escolarización, reservas de plazas, aulas de acogida, planes de entorno, etc.).

A pesar del indiscutible carácter positivo de estas políticas, parece más discutible que *por se* éstas sean suficientes y generen los cambios necesarios para invertir la situación de guetización de los centros escolares que ya están fuertemente segregados. Si nos basamos en la experiencia, estas políticas no siempre son efectivas porque a menudo carecen de especificidad, de intensidad y de integralidad: mejorar la situación de los centros fuertemente guetizar pasa por aplicar políticas específicas que aborden frontalmente el fenómeno des de sus diferentes vertientes.

Precisamente, la institución recibe quejas de familias con hijos escolarizados en centros segregados, disconformes con las condiciones de escolarización que ofrecen estas escuelas y con la intervención, insuficiente según su opinión, de la Administración. Es el caso, por ejemplo, de la queja recibida el año 2007 referida a la situación del CEIP Collaso y Gil (Q 4080/07), del distrito de Ciutat Vella de Barcelona, presentada por un padre de un alumno que manifestaba el desacuerdo sobre la baja correspondencia entre la composición social del centro y la composición social del barrio, y sobre la presunta falta de intervención de la Administración para revertir esta situación. Pese a que el Departamento de Educación ha desarrollado actuaciones que pretenden dar apoyo ante la situación de segregación que padece el centro, a través de los planes educativos de entorno, las aulas de acogida o los proyectos de innovación, los datos demuestran que la concentración de alumnado extranjero se ha incrementado sustancialmente año tras año, y que esta elevada concentración no se explica únicamente por el peso y el comportamiento del factor migratorio en el barrio donde se ubica la escuela (ver tabla 23). De hecho, en el capítulo 3, correspondiente al análisis estadístico del fenómeno, hemos puesto de manifiesto que los últimos años la segregación escolar se ha agravado en muchos de los centros segregados. Sean cuales sean las políticas llevadas a cabo, pues, parece que éstas no han sido suficientemente efectivas para invertir la tendencia.

Tabla 23. Evolución del porcentaje de alumnado extranjero en el CEIP Collaso y Gil (2001-2006)

Centro	Municipio	2001	2002	2003	2004	2005	2006
CEIP Collaso i Gil	Barcelona, Ciutat Vella	32,1	63,1	67,1	75,5	79,7	80,1

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Educación (Valiente, 2007)³⁶.

En esta misma línea, el *Informe al Parlamento 2006* destacaba, por ejemplo, la queja presentada por el AMPA del CEIP Beethoven de Santa Coloma de Gramenet (Q 6077/06), en la que evidenciaba la elevada concentración de alumnado de origen inmigrado al centro, próxima al 70% (ver la tabla 24), y también la disparidad de situaciones entre las escuelas del mismo barrio (ver la tabla 25). Según el mismo Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet, existe la tendencia entre las familias autóctonas residentes en el barrio de Fondo de intentar acceder al centro concertado de la zona, mientras que las familias inmigradas optan más por determinadas escuelas públicas. Como esta tendencia no se ha compensado durante tiempo con políticas decididas a nivel local para garantizar la distribución equitativa de la demanda educativa en el proceso de admisión, el resultado ha sido esta enorme heterogeneidad entre centros en cuanto al porcentaje de alumnado extranjero escolarizado.

Tabla 24. Evolución del porcentaje de alumnado extranjero en el CEIP Beethoven (2001-2006)

Centro	Municipio	2001	2002	2003	2004	2005	2006
CEIP Beethoven	Santa Coloma de Gramenet	21,8	31,3	40,2	54,0	59,8	68,7

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación (Valiente, 2007)³⁷.

³⁶ Ídem.

³⁷ Ídem.

Tabla 25. Porcentaje de alumnado extranjero en los centros de primaria del barrio de Fondo de Santa Coloma de Gramenet (2006)

Centro	Titularidad	%
CEIP 1	Público	44,1
CEIP Beethoven	Público	68,7
CEIP 2	Público	32,9
CEIP 3	Público	47,9
CEIP 4	Público	17,7
C. Concertado 1	Concertado	4,3

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación (Valiente, 2007)³⁸.

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares, a excepción del centro relacionado directamente con la queja.

Más allá de las políticas relacionadas con la admisión, también se precisan medidas específicas que incidan en las condiciones de escolarización. Precisamente, el AMPA del centro manifestaba la preocupación sobre el impacto que podía tener esta segregación en el funcionamiento normalizado de los procesos de enseñanza y aprendizaje del conjunto del alumnado. Los interesados manifestaron en el escrito de queja que la llegada continua de alumnado de incorporación tardía afectaba la calidad de la dinámica educativa del centro, por lo que pedían, entre otras cosas, que la matrícula viva se distribuyese más bien. Ciertamente, la llegada de alumnado de incorporación tardía introduce una enorme complejidad en la gestión educativa al aula. Algunos de estos alumnos no han sido escolarizados previamente o han seguido trayectorias escolares deficitarias o discontinuas en los respectivos países de origen. El desconocimiento que algunos de ellos tienen de las lenguas vehiculares representa un obstáculo añadido de cara a la acomodación de los niños recién llegados al sistema educativo.

Ante esta realidad, el Síndic se dirigió tanto al Ayuntamiento de Santa Coloma de Gramenet como al Departamento de Educación para conocer la posición de las administraciones ante el problema y las medidas que pensaban llevar a cabo para paliarlo. Las administraciones implicadas habían decidido intervenir específicamente sobre la segregación de este centro escolar, mediante actuaciones que incidían en las condiciones materiales, en la imagen social del centro, en la dotación de los recursos humanos, en las actuaciones de acogida, en la incorporación del centro en el trabajo comunitario, etc. Además, las administraciones implicadas hacían referencia a las medidas de política educativa puestas en marcha entre la Administración local y el Departamento de Educación, entre las que destaca la constitución de las comisiones de escolarización, la creación de la Oficina Municipal de Escolarización y la configuración de la Mesa Mixta de Planificación, instrumentos pensados para gobernar la planificación de la escolarización en el territorio. En principio, se informó que estaba previsto no asignar matrícula viva de alumnado extranjero, con la excepción de los que tuviesen hermanos al centro o problemas de proximidad.

En definitiva, el Síndic de Greuges constató que se habían diseñado políticas que intentaban combatir específicamente la segregación de este centro desde un abordaje integral (condiciones materiales, condiciones de escolarización, admisión, etc.). Si bien es cierto que el resultado de estas políticas se tendrá

³⁸ Ídem.

que analizar en los próximos cursos, cabe decir que muchos de los centros segregados aún hoy no disponen de la inversión de estrategias y recursos necesarios por parte de las administraciones implicadas. Estas actuaciones de choque parecen imprescindibles para paliar la guetización escolar que padecen estos centros.

Un ejemplo de buena práctica, constatado por el mismo Síndic de Greuges en el marco de una visita institucional realizada en 2008 en el municipio de Vic, tiene que ver con la intervención llevada a cabo en el CEIP La Sínia (antiguo CEIP Montseny). Pese a la elevada presencia de alumnado de origen inmigrado y de incorporación tardía, este centro está recuperando los niveles de demanda en la matrícula —también de origen autóctono— y el alumnado está alcanzando buenos resultados educativos. Cabe decir, sin embargo, que el CEIP La Sínia dispone de instalaciones nuevas y se observa elevada implicación de la dirección y de sus profesionales, mediante un proyecto educativo de centro innovador (con agrupamientos flexibles de alumnos, con foment del treball cooperatiu, etc.), con estrategias de optimización de los recursos humanos disponibles, entre otros. La experiencia del CEIP La Sínia demuestra que, cuando se invierten las estrategias y los recursos necesarios, se puede combatir la segregación del centro.

5.2. La reproducción de la segregación escolar mediante las políticas de planificación educativa

5.2.1. Las ampliaciones y las reducciones de ratios

Como hemos destacado anteriormente, el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, establece las ampliaciones de ratio como una medida de carácter excepcional, limitada a la acogida del alumnado con necesidades educativas específicas³⁹. Representa un avance significativo que este decreto restrinja las posibilidades de ampliación de ratio que establecía el Decreto 252/2004, de 1 de abril, anterior al actual, que consideraba como carácter excepcional las necesidades de escolarización de la zona de manera más general.

Esta mayor restricción respecto a la aplicación de las ampliaciones de ratio ha provocado un incremento de las quejas recibidas en el Síndic de Greuges sobre esta cuestión, porque es percibida por muchas familias como una vulneración del derecho a la libertad de elección de centro (cerca de un centenar de quejas durante el último proceso de admisión relacionadas con la imposibilidad de conseguir una ampliación de ratio en el centro solicitado en primera opción).

En la mayoría de casos, sin solicitar informe al Departamento de Educación, la institución ha comunicado a los interesados que la ampliación de ratio sólo se produce en circunstancias muy excepcionales, circunstancias que no se desprenden necesariamente de los hechos relatados en las quejas presentadas, y que, consecuentemente, la no aplicación de esta medida no

³⁹ El artículo 19.7 establece que “Para atender las necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de nueva incorporación al sistema educativo que se puedan presentar al inicio o a lo largo del curso escolar, el Departamento de Educación podrá autorizar un incremento de hasta un diez por cien del número máximo de alumnos al aula en los centros públicos o privados concertados de una misma área de escolarización.”

significa ninguna actuación irregular de la Administración. En el supuesto de que la plaza asignada de oficio por la Administración competente no satisfaga las necesidades de las familias, éstas pueden solicitar plaza en cualquiera de los centros que tengan vacantes.

Sobre la aplicación de esta medida, por un lado, cabe tener presente que la ampliación del número de alumnos dificulta la tarea de los docentes y perjudica la calidad del sistema, especialmente en un contexto como el actual caracterizado por un incremento de la complejidad socioeducativa. Y por otro lado, limitar las ampliaciones de ratio acostumbra a ser una buena práctica para prevenir la segregación escolar de los centros con poca demanda: así se impide la sobreocupación de determinadas escuelas en detrimento de la infraocupación de otras.

Habiendo expuesto el posicionamiento de la institución, y evidenciadas estas restricciones normativas, la práctica pone de manifiesto que en algún territorio se realizan ampliaciones de ratio de forma menos excepcional cuando aún existen plazas vacantes en otros centros. Presuntamente, ello se habría producido a Sant Adrià del Besòs, por ejemplo. En una queja presentada por una familia que escolarizaba a su hijo en uno de los centros públicos del municipio (Q 4910/07), la persona interesada exponía que se habían admitido con ampliaciones de ratio a diferentes alumnos en el curso de P4 en uno de los centros concertados del municipio, cuando aún había plazas vacantes en su propio centro público. Según informaba, uno de los niños admitidos en P4 provenía de una asignación de oficio al referido centro público, que finalmente no se produjo porque la familia implicada se negó.

En Girona, por ejemplo, los datos de matrícula obtenidos con motivo de una queja referida a la planificación escolar en el municipio (Q 3616/07) también ponen de manifiesto las importantes diferencias existentes entre centros en lo que concierne a la aplicación de esta medida (ver la tabla 26). La mayoría de centros concertados experimentaron ampliaciones de ratio, a pesar de que la mayoría de centros públicos aún tenía vacantes. En conjunto, y con importantes diferencias internas, las escuelas públicas acumulaban 96 vacantes, mientras que las escuelas concertadas acumulaban ampliaciones de ratio por un total de 15 alumnos.

Estos datos demuestran la relación existente entre el fenómeno de la segregación escolar, la distribución de vacantes y las medidas de ampliación de ratio. Respecto a la distribución de vacantes, cabe decir que los CEIP con mayores porcentajes de alumnado extranjero son los que acumulan un mayor número (en algunos casos, por encima del 50% de las plazas ofertadas). La única escuela concertada con vacantes es el centro privado con la mayor presencia de alumnado extranjero (según los datos disponibles correspondientes al año 2006). Para muchas familias, las ampliaciones de ratio representan una oportunidad de huir de estos centros con vacantes.

Tabla 26. Matrícula en P3 en los centros de educación infantil y primaria de Girona (2007-2008)

Centro	Titularidad	Matriculados	Vacantes	% alumnado extranjero (2006)
CEIP 1	Público	52	-2	7,2
CEIP 2	Público	11	14	28,0
CEIP 3	Público	48	2	14,8
CEIP 4	Público	36	14	47,7
CEIP 5	Público	47	3	16,3
CEIP 6	Público	25	0	11,7
CEIP 7	Público	13	7	-
CEIP 8	Público	25	0	17,7
CEIP 9	Público	18	7	44,8
CEIP 10	Público	50	0	-
CEIP 11	Público	50	0	7,3
CEIP 12	Público	50	0	21,1
CEIP 13	Público	25	0	18,1
CEIP 14	Público	46	4	-
CEIP 15	Público	34	16	-
CEIP 16	Público	50	0	6,5
CEIP 17	Público	17	8	69,7
CEIP 18	Público	71	4	4,1
CEIP 19	Público	25	0	6,6
CEIP 20	Público	11	9	8,6
C. Concertado 1	Concertado	78	-3	2,6
C. Concertado 2	Concertado	78	-3	4,4
C. Concertado 3	Concertado	52	-2	5,8
C. Concertado 4	Concertado	75	0	7,8
C. Concertado 5	Concertado	52	-2	13,1
C. Concertado 6	Concertado	24	1	13,8
C. Concertado 7	Concertado	26	-1	5,4
C. Concertado 8	Concertado	54	-4	3,3

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares.

Precisamente, los escenarios expuestos de Sant Adrià del Besòs i Girona, no exclusivos de estos municipios, evidencian que las políticas de ampliación de ratio fácilmente pueden ayudar a reforzar aún más la segregación escolar (sea cual sea el motivo de la ampliación de ratio). La matrícula viva, conformada por alumnado recién llegado de origen extranjero principalmente, se tenderá a escolarizar más en aquellas escuelas que ya tienen una presencia mayor de alumnado con necesidades educativas específicas, porque también son los centros que acumulan más vacantes. Para minimizar esta situación, pues, es conveniente evitar conceder ampliaciones de ratio mientras otros centros con una demanda más débil aún tengan vacantes. Ello reduce el número de vacantes en los centros menos solicitados y las posibilidades de concentrar también la matrícula viva, y favorece indirectamente la distribución más equitativa del alumnado recién llegado entre centros.

En otro sentido, las ampliaciones de ratio se pueden utilizar como recurso ante la saturación de la oferta de plazas escolares existente en una determinada zona. Cuando eso se produce, el Síndic de Greuges ha destacado las causas, que a menudo tienen que ver con un déficit de planificación escolar al municipio y también las consecuencias sobre la calidad del sistema.

Así se procedió ante las diversas quejas sobre la planificación de la oferta escolar en el barrio de Poblenou de Barcelona (2705/2007; 2237/2007; 2342/2007; 2420/2007; 2554/2007; 2555/2007; 2572/2007). A la vista de la información que nos hizo llegar la Administración, expuesta parcialmente en la tabla 27, constatamos que en el último proceso de preinscripción y matrícula la demanda educativa en el barrio de Poblenou superaba la oferta de plazas (concretamente, en 37 solicitudes, 11 en la zona Poblenou-Diagonal Mar, y 26 en la zona Poblenou-Vila Olímpica). Esta saturación de la oferta habría obligado el Consorcio de Educación de Barcelona a ampliar la ratio de los grupos de los centros escolares de la zona en 26 alumnos.

Cabe decir que la tabla 27 también constata desequilibrios importantes en la demanda entre centros públicos, y entre centros públicos y centros concertados. Habiendo realizado la asignación de oficio, el 27 de junio, y pese a la saturación de plazas en la zona, los centros que en el proceso de preinscripción ya mostraban una demanda menor aún tenían un número importante de vacantes. El 28 de julio, aún había vacantes en estos centros. A pesar de la conveniencia de esta medida en los territorios con una oferta saturada, el caso de Poblenou sirve para ejemplificar la importancia de controlar la ampliación de ratios en los centros con una demanda más débil, porque puede contribuir aún más a ampliar el número de vacantes disponibles y a reforzar su segregación.

Tabla 27. Datos de preinscripción en P3 en los centros de educación infantil y primaria del barrio de Poblenou, Barcelona (2007-2008)

Centro	Plazas	Demanda	Vacantes (antes de asignación de oficio)	Vacantes (realizada asignación de oficio - 27/06/07)	Vacantes (realizada matrícula -28/07/07)
Poblenou. Diagonal Mar. Total	400	411	11	19	6
Público	225	183	42	17	6
CEIP 1	25	14	11	5	2
CEIP Fluvià	75	9	66	8	2
CEIP 2	25	10	15	4	2
CEIP 3	50	71	-21	0	0
CEIP 4	50	79	-29	0	0
Concertado	175	228	-53	2	0
C. Concertado 1	50	44	6	0	0
C. Concertado 2	50	84	-34	0	0
C. Concertado 3	25	19	6	2	0
C. Concertado 4	50	81	-31	0	0
Poblenou. Villa Olímpica. Total	275	301	26	2	0
Público	200	229	-29	0	0
CEIP 5	50	55	-5	0	0

CEIP 6	50	50	0	0	0
CEIP 7	50	58	-8	0	0
CEIP 8	50	66	-16	0	0
Concertado	75	72	3	2	0
C. Concertado 5	25	20	5	2	0
C. Concertado 6	50	52	-2	0	0

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares, a excepción del centro relacionado directamente con la queja.

Precisamente, para estos centros con una demanda débil y que concluyen el proceso de preinscripción y matrícula con vacantes, existe la posibilidad de reducir la ratio de sus grupos una vez se cierra el proceso ordinario de admisión. Ello contribuye a evitar que la concentración de vacantes pueda comportar una acumulación de la matrícula viva en estos centros durante el curso.

El Decreto 75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, establece que para atender las necesidades de escolarización derivadas de la atención al alumnado con necesidades educativas específicas, el Departamento de Educación, de manera excepcional, pueda reducir el número de plazas escolares por grupo hasta un máximo de un 10%. A pesar de que esta posibilidad ya la establecía el Decreto 252/2004, de 1 de abril, anterior al actual, es una medida escasamente aplicada en los centros guetizados.

La gestión de las quejas sobre el proceso de admisión de alumnado ha constatado que esta medida se ha aplicado en diversos municipios, como por ejemplo en la ciudad de Barcelona (Q 2580/07; 2707/07). En estos casos, se ha destacado como buena medida para evitar la concentración de la matrícula viva en el centro y para reducir la complejidad socioeducativa que el profesorado tiene que gestionar.

Sin embargo, es preciso tener presente que es una medida compensatoria de la situación de segregación escolar, pero no lo bastante correctora del problema. Si bien reduce el número de alumnos por aula y el número de alumnado recién llegado que se incorpora por la matrícula viva (en valores absolutos), no es suficientemente efectiva para reducir la concentración (en valores relativos) de la inmigración en los centros.

5.2.2. La apertura de nuevos grupos

Además de la ampliación de ratio, otra estrategia utilizada para aumentar la oferta de plazas escolares es la apertura de nuevos grupos o líneas en centros que ya están en funcionamiento. El Decreto 75/2007, que regula el procedimiento de admisión de alumnado, establece que este aumento de grupos se pueda llevar a cabo también después del proceso de preinscripción, para ajustar la oferta inicial a la demanda real existente⁴⁰.

⁴⁰ Concretamente, el artículo 5.1, sobre la oferta de plazas escolares, establece que “El Departamento de Educación determina anualmente, de acuerdo con la programación general y escuchados los ayuntamientos, la oferta inicial de plazas escolares en cada centro y en cada

En lo que concierne a la aplicación de esta medida, por una parte, hay situaciones en que la apertura de nuevos grupos es estrictamente necesaria. En determinados territorios, ello permite dar respuesta al aumento de la demanda cuando la oferta de plazas está saturada y no se ha previsto con suficiente tiempo la creación de nuevos centros. En estas ocasiones, pese a ser una medida justificada para garantizar la escolarización del conjunto de población escolar, es preciso tener presente que no siempre resulta beneficiosa para la calidad del sistema. Eso pasa cuando contribuye a masificar determinados centros, con consecuencias negativas sobre la disponibilidad de espacios y sobre el uso de determinados recursos.

Por otra parte, también hay situaciones en que la apertura de grupos no es estrictamente necesaria si se analiza el número de vacantes disponibles en los centros de la zona. En estas circunstancias es, especialmente, cuando esta medida agrava la segregación escolar. La apertura de nuevos grupos en los centros más solicitados a menudo tiende a satisfacer más la demanda de las familias respecto de un determinado centro, que no las necesidades de equidad del sistema, ya que deja con vacantes a los centros con una demanda más débil, y estas vacantes sirven posteriormente para escolarizar la matrícula viva. Igualmente puede pasar con la apertura de grupos en estos centros menos solicitados, ya que amplía aún más la disponibilidad de vacantes. Así es como se refuerzan los procesos de concentración de alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros.

Para ilustrar esta situación, cabe exponer diferentes quejas recibidas al Síndic de Greuges sobre la apertura de grupos en centros escolares de las ciudades de Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat y Tarragona.

En lo que concierne a la apertura de grupo en los centros menos solicitados, conviene destacar la queja por la ampliación de línea en el CEIP Fluvià, en el barrio de Poblenou (Q 2705/07; Q 2237/07; Q 2342/07; Q 2420/07; Q 2554/07; Q 2555/07; Q 2572/07). Si bien no se pone en tela de juicio la necesidad de abrir un nuevo grupo en la zona por los elevados niveles existentes de saturación de la oferta, sí que la queja cuestionaba que esta medida se aplicase en el centro del barrio que precisamente tuvo una demanda más débil en el proceso de preinscripción (tanto en valores absolutos, 9, como en valores relativos, 9 sobre 75 plazas ofertadas) (ver la tabla 27, en el epígrafe anterior). Este desequilibrio entre oferta y demanda podría haber contribuido a generar vacantes que, a la larga, se tradujesen en plazas para escolarizar a la matrícula viva. Como ya hemos destacado, la concentración de vacantes en determinados centros es una de las causas del fenómeno de la segregación escolar. Finalmente, el estudio de la queja constató que el 28 de julio sólo quedaban dos vacantes para cubrir en el centro, de tal forma que el riesgo de segregación se había eliminado sustancialmente.

También en la ciudad de Barcelona, y en lo que concierne a la apertura de grupos en los centros más solicitados, destacan las quejas correspondientes al CEIP Fort Pienc, del barrio de Fort Pienc de Barcelona (Q 2580/07; Q 2707/07). De hecho, tal y como recoge la tabla 28, es cierto que también se podría

enseñanza sufragado con fondos públicos por cursos y grupos” y el artículo 5.2. determina que “Esta oferta inicial puede ser modificada por el Departamento de Educación al acabar los periodos de preinscripción, en función de las necesidades de escolarización y escuchados los órganos de garantía de admisión”.

considerar como necesaria la aplicación de esta medida, porque la zona presentaba una cierta saturación de la oferta escolar (antes de la ampliación del tercer grupo de P3, la zona presentaba un déficit de 33 plazas, y si se considera también la zona limítrofe con la que existe una elevada movilidad de alumnado, el déficit de plazas era de 15).

Tabla 28. Datos de preinscripción y matrícula en P3 en los centros de educación infantil y primaria de los barrios de Dreta Eixample, Sagrada Família, Fort Pienc, Ribera y Gòtic de Barcelona (2007-2008)

Centro	Plazas	Demanda	Vacantes (antes de asignación de oficio)	Vacantes (hecha asignación de oficio)	Vacantes (hecha matrícula -10/07/07)
CEIP 1	25	36	-11	0	0
CEIP 2	25	34	-9	0	0
CEIP Fort Pienc	75	86	-11	0	0
CEIP 3	75	33	42	23	5
CEIP 4	50	83	-33	0	0
Centros públicos	250	272	-22	23	5
C. Concertado 1	50	49	1	0	0
C. Concertado 2	25	19	6	3	0
C. Concertado 3	75	84	-9	0	0
C. Concertado 4	50	38	12	0	0
C. Concertado 5	25	28	-3	0	0
C. Concertado 6	25	15	10	4	0
C. Concertado 7	25	20	5	0	0
C. Concertado 8	25	25	0	0	0
C. Concertado 9	75	81	-6	0	0
C. Concertado 10	25	16	9	4	4
C. Concertado 11	50	64	-14	0	0
C. Concertado 12	25	27	-2	0	0
C. Concertado 13	25	20	5	2	0
Centros privados	500	486	14	13	4
Total Dreta Eixample	750	758	-8	36	9
CEIP 5	25	34	-9	0	0
CEIP 6	25	35	-10	0	0
CEIP 7	25	32	-7	0	0
CEIP 8	50	11	39	24	11
Centros públicos	125	112	13	24	11
C. Concertado 14	50	37	13	8	0
C. Concertado 15	25	28	-3	0	0
C. Concertado 16	25	30	-5	0	0
Centros privados	100	95	5	8	0
Total Ribera Gòtic	225	207	18	32	11

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares, a excepción del centro relacionado directamente con la queja.

Sin embargo, también es cierto que hay indicios que hacen pensar que esta ampliación de grupo podía no haber sido necesaria. Así, por ejemplo, el 5 de junio, realizadas la asignación de plazas y la apertura de grupo, había centros de las dos zonas anteriormente mencionadas que continuaban teniendo vacantes (36 en la zona), y estas vacantes habrían sido suficientes para poder realizar la asignación de oficio de 25 niños más dentro de la zona. Además, el 5 de junio, tanto el distrito del Eixample (31 vacantes), el distrito de Ciutat Vella (61 vacantes) y el distrito de Sant Martí (99 vacantes), que incluyen o rodean, según el caso, la zona de referencia, tenían oferta de plazas vacantes.

En cualquier caso, si bien la apertura del tercer grupo habría permitido reducir el nivel de conflictividad en la gestión de la demanda, esta medida podría haber contribuido a reproducir la segregación escolar que padecen determinados centros de la zona, porque parte de la premisa que en estos centros no se querrán matricular las familias que no lo han solicitado y no combate frontalmente este fenómeno con los instrumentos de política educativa de que dispone la Administración. La planificación tiene que servir, entre otras cosas, para orientar la demanda hacia estos centros no deseados.

La prueba de que esta medida no ha ayudado a combatir la segregación escolar es que, con fecha 10 de julio, habiendo realizado la apertura de grupo y consumada la matrícula, los centros de la zona con una demanda más débil aún tenían vacantes (20 vacantes en total). Aquí cabría añadir otras plazas vacantes en centros próximos de otras zonas. Obviamente, no podemos saber qué habría pasado en el supuesto de que no se hubiese abierto el grupo. La apertura de nuevos grupos, sin embargo, se debería llevar a cabo cuando sea absolutamente necesaria, siempre y cuando no haya vacantes en otros centros próximos. En este sentido, según el posicionamiento del Síndic de Greuges, debería haberse realizado un esfuerzo suplementario de acompañamiento y de atracción de las familias que no habían obtenido plaza en ninguno de los centros solicitados hacia las escuelas con vacantes. Precisamente, de acuerdo con ello, el Síndic sugirió que durante el curso 2007-2008, de acuerdo con el Departamento de Educación, el Consorcio de Educación de Barcelona desarrollase un plan de actuación para atraer a las familias del barrio específicamente hacia estas escuelas y que garantizase su acompañamiento durante el periodo de preinscripción y matrícula. Igualmente, sugirió que, de cara al próximo curso, se utilizasen al máximo los instrumentos que ofrece la planificación para luchar contra la segregación escolar (más allá de satisfacer las demandas de las familias).

Cabe decir que, en respuesta a esta resolución del Síndic de Greuges, el Consorcio de Educación de Barcelona expuso que sus líneas prioritarias de trabajo se centran en ofrecer escuelas de proximidad en las diferentes zonas de la ciudad y a equilibrar la red de centros, tanto en cuanto a la titularidad y la homologación de su oferta como por los diferentes condicionantes de calidad, específicos de cada centro. De acuerdo con estas líneas, mantuvo que el incremento de plazas de P3 llevado a cabo al CEIP Fort Pienc era necesario, por lo que consideraba adecuada la decisión adoptada.

La discusión que se puede plantear sobre la conveniencia o no de la ampliación de grupo en el CEIP Fort Pienc tiene menos fundamento en el caso de las quejas referidas a la oferta de plazas escolares en la zona de Gornal-Bellvitge, en L'Hospitalet de Llobregat (Q 2710/07; Q 3371/07; Q 3372/07; Q 3383/07). En este caso, las personas interesadas manifestaban el desacuerdo

respecto a que el centro privado Avantis aumentase en siete líneas su oferta escolar, ya que los centros docentes de la zona disponían de suficientes plazas escolares para cubrir la demanda existente en P3.

De hecho, la tabla 29, que recoge los datos de preinscripción y matrícula en la zona, nos permite plantear diversas consideraciones. Por una parte, constatamos un defecto importante de planificación, especialmente porque las ampliaciones de grupos propuestas, que generaron una oferta de plazas escolares claramente superior a la demanda existente (131 plazas más que solicitudes), acabaron generando un número significativo de vacantes en el sistema (47 vacantes, el 17 de julio). Ello demuestra que la ampliación tan elevada de grupos prevista en el centro Avantis (inicialmente 4) no era justificada. A pesar de las reducciones de un grupo en uno de los CEIP (CEIP 2) y de un grupo en el centro Avantis, no se eliminaron completamente estos desequilibrios entre oferta y demanda.

Por otra parte, constatamos que esta política de seguimiento de la demanda ha tendido a reproducir la segregación escolar de la zona, que se evidencia con la distribución poco equitativa de las vacantes. Los centros con un porcentaje más significativo de alumnado extranjero, o de minorías étnicas, son los que acumulan una mayor proporción de vacantes. Son importantes las diferencias entre sectores de titularidad en lo que concierne a la escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas y también las diferencias entre los mismos centros públicos. En este último caso, destaca que las diferencias son inversamente proporcionales al número de vacantes: el centro público que menos alumnado extranjero escolariza no tiene ninguna vacante; en cambio, los centros públicos con más vacantes son los que tienen una mayor proporción de alumnado extranjero o de etnia gitana, como pasa en uno de los CEIP (CEIP 2).

El resultado final de la aplicación de estas medidas, en definitiva, es un escenario formado por una parte de los centros con todas las plazas ocupadas y por otra parte de los centros con una proporción de vacantes que gira cerca del 40%. Y en este escenario, la matrícula viva acaba concentrándose allí donde existen vacantes, y ello aún genera un rechazo más fuerte por parte de las familias de la zona y, en último término, más segregación escolar.

Tabla 29. Datos de preinscripción y matrícula en P3 en los centros de educación infantil y primaria de la zona Bellvitge - Gornal, de L'Hospitalet de Llobregat (2007-2008)

Centro	Oferta inicial de grupos / Plazas	Demanda en el proceso de admisión	Cambios de grupos respecto a la oferta inicial	Cambios de grupos respecto al curso 2006-2007	Matrícula / Vacantes (17/07/07)	% alumnado extranjero (2006)
C.C. Avantis	7 / 175	124	6 (-1)	+3	150 / 0	...
C. Concertado 1	1 / 25	22	1	=	25 / 0	0,5
C. Concertado 2	2 / 50	43	1	=	50 / 0	0,4
C. Concertado 3	2 / 50	62	2	=	50 / 0	0,2
CEIP 1	2 / 50	27	2	=	30 / 20	24,5
CEIP 2	2 / 50	12	1 (-1)	-1	15 / 10	12,1

CEIP 3	2 / 50	38	1	=	42 / 8	21,3
CEIP 4	1 / 25	14	1	=	16 / 9	25,5
CEIP 5	1 / 25	27	1	=	25 / 0	8,7

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

Nota 1: no se disponen de datos de alumnado extranjero en el centro Avantis para el año 2006. Este centro inicia la actividad en el curso 2006-2007.

Nota 2: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares, a excepción del centro relacionado directamente con la queja.

De manera análoga al caso de L'Hospitalet de Llobregat, cabe destacar la queja referente a la concesión de una tercera línea de educación infantil en el centro Joan XXIII de Bonavista, del municipio de Tarragona (Q 2714/07). La queja exponía que el barrio donde está el centro disponía de suficientes plazas en centros de titularidad pública para atender las solicitudes que no pudieron ser admitidas en este centro privado. El centro Joan XXIII, que inicialmente ofertaba dos líneas, había recibido 84 solicitudes (34 solicitudes más), algunas provenientes de familias no residentes en el barrio, mientras que el CEIP Bonavista, en la misma zona, y que dispone de un elevado número de alumnos con necesidades educativas específicas, que ofertaba inicialmente tres líneas, había recibido sólo 49 solicitudes (26 plazas no cubiertas).

La decisión adoptada por el Departamento de Educación fue proponer la ampliación de línea al centro Juan XXIII y reducir en dos líneas la oferta final del CEIP Bonavista. Ante esta situación, por una parte, cabe valorar positivamente que se haya limitado la oferta del CEIP Bonavista, ya que así se evita que esta escuela asuma en solitario la matrícula viva que se incorpore a lo largo del curso. Esta situación habría sido difícilmente evitable en el supuesto de que el centro hubiese mantenido las tres líneas con numerosas plazas vacantes. Sin perjuicio de ello, sin embargo, cabe tener presente que la decisión de incrementar en una línea el centro Juan XXIII, en vez de hacerlo únicamente en el CEIP Bonavista como preveía la oferta inicial, comportó dejar perder la ocasión de favorecer la heterogeneidad en el tipo de alumnado de este centro. Si se hubiese conseguido acompañar la demanda de un centro a otro, se habría reducido significativamente la proporción de alumnos con necesidades educativas específicas y cualquier tendencia hacia la segregación escolar del CEIP Bonavista.

En definitiva, los casos expuestos de Barcelona, L'Hospitalet de Llobregat y Tarragona ponen de manifiesto que la apertura de grupos es una medida que si se aplica prioritariamente para satisfacer la demanda de las propias familias puede generar efectos negativos sobre la equidad del sistema educativo. Es en este sentido que es fundamental que el Departamento de Educación supervise y oriente la aplicación de dicho tipo de medidas que inciden sobre la equidad.

Cabe decir que el Decreto 75/2007, de admisión de alumnado, no incorpora ninguna referencia explícita a los criterios para llevar a cabo la ampliación de grupos, si bien la LOE (art. 109) establece que las administraciones educativas programan la oferta teniendo en cuenta la oferta de centros públicos y privados existente, y la adecuada y equilibrada escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas. Con motivo de una queja sobre la apertura de un grupo en el CEIP Pinya de Rosa de Blanes (Q 2247/2007; Q 2453/2007), el Departamento de Educación manifestó que no daba

orientaciones específicas a las comisiones de escolarización para combatir la segregación escolar.

5.2.3. La reserva de plazas, medida no suficientemente aprovechada

La reserva de plazas escolares es la principal medida que establece el Decreto 75/2007, de admisión, para combatir la concentración del alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros. El artículo 19 especifica que para favorecer su integración y distribución equilibrada se establece a todos los efectos una reserva de dos plazas escolares por grupo, aunque esta reserva puede ser modificada por los servicios territoriales del Departamento de Educación, una vez escuchada la comisión de escolarización y los centros afectados.

Como ya hemos comentado en el apartado de normativa, a pesar de que es tal vez la principal medida que incorpora el Decreto 75/2007, ésta no es realmente nueva. Fue introducida por la Resolución, de 5 de marzo de 1999, por la que se establecen algunos aspectos del procedimiento a seguir en la preinscripción de alumnos con necesidades educativas especiales derivadas de situaciones sociales o culturales desfavorecidas y las ayudas a la escolarización en estas plazas y, posteriormente, a los sucesivos decretos de admisión (56/2001, 31/2002, 252/2004).

Pese a no ser nueva, y a pesar de ser una de las principales medidas, cabe decir que ésta no siempre ha representado realmente y de manera efectiva una distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas en el proceso de admisión. En muchos centros, esta reserva de plazas no se cubre porque el alumnado con necesidades educativas específicas no solicita acceder. En cambio, los centros que tienen mayor demanda de alumnado con necesidades educativas específicas, en número superior al fijado por esta reserva, acostumbran a ser los que tienen más vacantes. Sin una actuación intensiva de la Oficina Municipal de Escolarización, y sin unos límites máximos de admisión de alumnado con necesidades educativas específicas por grupo, esta medida es poco efectiva.

Para ilustrar esta situación, merece la pena hacer referencia al procedimiento de preinscripción y matrícula de los municipios de Blanes (Q 2247/07) y Mataró (Q 2762/07), estudiados fruto de sendas quejas.

En lo que concierne a Blanes, la tabla 30 constata que, pese a la reserva de cuatro plazas por grupo para alumnos con necesidades educativas específicas, dos más que las previstas por la normativa, la distribución de estos niños continúa realizándose de manera poco equitativa entre el conjunto de centros. Mientras que, por ejemplo, hay un CEIP (CEIP 4) que ha cubierto todas estas plazas (8/8), las escuelas concertadas no acogen a ninguno (0/8).

Tabla 30. Datos de preinscripción y matrícula en P3 en los centros de educación infantil y primaria en Blanes (2007-2008)

Centro	Plazas totales	Vacantes	Reserva de plazas NEE	NEE matriculados
C. Concertado 1	50	0	8	0
C. Concertado 2	50	3	8	0

CEIP 1	25	9	4	3
CEIP 2	25	0	4	2
CEIP 3	50	4	8	3
CEIP 4	50	0	8	8
CEIP 5	75	0	10	3
CEIP 6	75	2	12	1
CEIP 7	75	5	12	3

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

Nota: en la tabla se han omitido los nombres de los centros escolares.

En cambio, en cuanto al municipio de Mataró, la tabla 31 muestra que estos desequilibrios se consiguen compensar parcialmente gracias a políticas más proactivas en la distribución del alumnado con necesidades educativas específicas. A pesar de que los centros públicos en conjunto tenían una reserva de 170 plazas y habían recibido 171 solicitudes de alumnado con NEE, sólo se han matriculado 132. En cambio, a pesar de que los centros privados en conjunto tenían una reserva de 120 plazas y 40 solicitudes, finalmente se han matriculado 79. El ejemplo de Mataró demuestra que son necesarias y que es posible llevar a cabo políticas más activas que acompañen la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas en el procedimiento de admisión.

Tabla 31. Datos de preinscripción y matrícula en P3 en los centros de educación infantil y primaria en Mataró (2007-2008)

Centro	Plazas totales	Vacantes	Reserva de plazas NEE	Solicitudes NEE	NEE matriculados	Derivaciones
Total públicos	850	47	170	171	132	37
Total zona este	550	47	110	70	71	35
Total zona oeste	300	0	60	101	61	2
Total privados	600	0	120	40	79	40
Total zona este	450	0	90	24	49	26
Total zona oeste	150	0	30	16	30	14
Total	1.450	47	290	211	211	77

Fuente: elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

En otro sentido, y al igual que en la normativa anterior, el Decreto 75/2007 también establece que la reserva de plazas escolares para el alumnado con necesidades educativas específicas sea vigente hasta el día anterior de la publicación de las listas de admitidos, cuando ya se han atendido todas las solicitudes presentadas durante el proceso de preinscripción que afectan a este alumnado. Las quejas relacionadas con el procedimiento de admisión, comentadas en epígrafes anteriores, constatan que limitar esta medida al procedimiento de preinscripción ordinario puede ser útil para equilibrar la distribución de alumnado con necesidades educativas específicas durante este proceso, pero no lo es para fomentar la distribución de la matrícula viva.

A modo ilustrativo, merece la pena reproducir literalmente un mensaje enviado al Síndic de Greuges por un director de un CEIP del barrio de Poblenou de Barcelona en 2007, que se refiere a esta cuestión:

“Somos una escuela con exceso de demanda que vive cerca del CEIP Les Acàcies (antiguo Lope de Vega). Nuestro porcentaje de inmigración es ridículo en comparación con el de nuestros vecinos y pequeñas medidas correctoras lo podrían resolver en pocos cursos escolares. Quiero hacer ver que 3 alumnos de P3 significan para nuestro centro un 12% de una clase, mientras que representan el 18% de la clase de P3 de Les Acàcies. O sea, sólo desviando a tres alumnos a nuestra escuela y tres más a otra de similares características, dejamos los porcentajes en unos números razonables.

Hace tres años que perseguimos esta medida, que se puede vehicular a través de las plazas reservadas para los alumnos con NEE, ya que, como que no se llenan casi nunca, sólo habría necesidad de que quedasen reservadas para la llegada de la

matrícula viva. Si no se aplica esta medida, nuestro centro se llenará por mayo y todas las plazas vacantes quedarán para les Acàcies, y así no resolveremos el problema”.

Finalmente, cabe destacar que las quejas recibidas en el Síndic de Greuges que atañen específicamente a la reserva de plazas tienen que ver con el rechazo que esta medida genera entre determinadas familias que no han podido acceder a la escuela deseada. Es el caso, por ejemplo, de una queja sobre la reserva de plazas en el municipio de Sant Pere de Ribes (Q 4292/07) y también de otra queja de Vilanova i la Geltrú (3820/07). En relación con estas quejas, la institución informa a los interesados que no se aprecia ninguna actuación irregular de la Administración. Por una parte, es una medida establecida en el Decreto 75/2007, de admisión de alumnado. Y por la otra, si se aplica con decisión, es una buena medida política para evitar la concentración del alumnado con necesidades educativas específicas en determinados centros.

Cabe decir que estas quejas, como sucede específicamente con la de Vilanova i la Geltrú (3820/07), también manifiestan la disconformidad con la asignación de las plazas reservadas para NEE del alumnado de origen inmigrado que lleva años residiendo en el municipio y con el hecho de que esta asignación se utilice de manera más restrictiva en el caso de otros grupos sociales. Sobre este asunto, el Síndic de Greuges recuerda a las personas interesadas que el Decreto 75/2007, de admisión de alumnado, define al alumnado con necesidades educativas específicas como aquél de nueva incorporación al sistema educativo y que tiene necesidades educativas especiales, pero también como aquél que por razones socioeconómicas o socioculturales requiera una atención educativa específica. Según esta definición, pues, hay razones de carácter socioeconómico y sociocultural que pueden justificar la consideración de alumnado con necesidades educativas específicas determinados a niños de origen inmigrado que lleven años residiendo en el municipio y que conozcan perfectamente las lenguas vehiculares. Cabe valorar, además, si esta asignación resulta positiva a la hora de combatir la segregación escolar de determinados centros.

Precisamente, y sobre este punto, el Síndic de Greuges también ha recordado a la Administración que los procesos de segregación no sólo se producen en función del origen inmigrado, sino también, y a menudo de forma aún más notoria, en función de otras variables sociales, como por ejemplo el nivel de instrucción o la clase social de los progenitores. De hecho, tal y como ya se ha comentado anteriormente, hay estudios que constatan que la segregación es más pronunciada en función de estas últimas variables que del origen inmigrado, de tal forma que el alumnado inmigrado no sería el grupo social con una distribución menos equitativa.

Cabe tener presente, además, que los procesos de segregación no sólo atañen a los grupos sociales más desfavorecidos, sino también al alumnado procedente de familias de un nivel de instrucción más elevado. Este alumnado tiende a agruparse de manera más pronunciada en determinados centros y a estar menos equitativamente distribuido en el conjunto de la red escolar (R. Benito y I. González, 2007)⁴¹. Ante esta situación, pues, el Síndic de Greuges ha solicitado que en las políticas de promoción de la equidad del sistema educativo se considere no sólo al alumnado con necesidades educativas específicas. Para conseguir un sistema educativo menos segregado

⁴¹ Ídem.

socialmente, con mayor heterogeneidad social interna en la composición social de cada centro y con mayor homogeneidad social entre centros, es preciso disponer de instrumentos que incidan de manera decidida en la distribución equitativa del alumnado en función de el origen inmigrado, pero también en función de otras categorías sociales (nivel instructivo, nivel económico, etc.), y no sólo de la población más desfavorecida, sino también de aquella con mayor capital económico y cultural. Las políticas de zonificación, por ejemplo, pueden incidir de forma decidida en esta dirección.

5.2.4. La importancia de la zonificación escolar

Si bien el Decreto 75/2007, de admisión, no incorpora cambios significativos respecto a la reserva de plazas, sí modifica aspectos relacionados con el diseño de las áreas de proximidad de los centros. En este sentido, el Decreto de admisión incorpora las mejoras introducidas por el artículo 86.1 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), y especifica que las áreas de proximidad son las mismas para los centros públicos y para los privados concertados. Cabe destacar que la medida de integración de la zonificación de los centros públicos y privados concertados representa un avance significativo a la hora de fomentar la equidad en el acceso a los centros educativos.

Ciertamente, estudios recientes constatan empíricamente la importancia que puede tener la zonificación como estrategia para combatir la segregación escolar. El estudio elaborado por Benito y González (2007) concluye que, si bien no hay soluciones inequívocamente positivas o negativas en cuanto a la zonificación, sí hay ciertos modelos aplicados en ciertos contextos educativos que pueden resultar más o menos segregadores⁴². Los niveles de segregación residencial, los niveles de equidad educativa, el tamaño del municipio, la oferta escolar, el peso del sector público y privado, la vertebración territorial, la existencia de otras políticas de redistribución del alumnado con necesidades educativas específicas, etc. son variables que inciden en el impacto de un determinado modelo de zonificación en cuanto a la segregación escolar. En términos generales, estos autores remarcan la necesidad de promover la delimitación de zonas socialmente heterogéneas (que intenten no reproducir la segregación territorial), garantizando la igualdad en las condiciones de acceso (que intenten no reproducir las desigualdades sociales objetivas y subjetivas en el acceso: cuotas, transporte, expectativas, etc.). Si bien por sí sola la zonificación no resuelve el problema de la segregación escolar, sí puede contribuir muy decididamente a equilibrar los niveles de demanda de los centros y las diferencias entre centros en el perfil social de su demanda, especialmente por nivel instructivo de las familias.

En municipios medios o pequeños parece que las zonas únicas son, a priori, el modelo más positivo, aunque esta apreciación se condiciona a las características de la realidad local. En municipios grandes, en cambio, la relación entre segregación escolar y zonificación es mucho más compleja (R. Benito y I. González, 2007)⁴³.

⁴² Ídem.

⁴³ Ídem.

En la ciudad de Barcelona, por ejemplo, los datos generales parecen confirmar que la nueva zonificación escolar implantada, de áreas relativamente pequeñas integradas por tres centros públicos y tres centros privados concertados, ha generado un efecto positivo sobre la equidad del acceso. Según indica el Consorcio de Educación de Barcelona, en este último proceso de admisión se ha experimentado un incremento de las solicitudes para los centros de titularidad pública y una mayor contención territorial de la demanda, que se podría deber al modelo de zonificación utilizado. Como sucede en el resto de medidas que condicionan la libertad de elección de centro de las familias, cabe decir que la mayoría de quejas recibidas en el Síndic de Greuges plantean una disconformidad con las limitaciones que suponen las áreas de proximidad para la elección de la escuela deseada. Es preciso tener presente que, para muchas familias, especialmente de clases medias, la proximidad no es ni mucho menos el criterio principal en la estrategia de elección de escuela.

En esta línea, algunas quejas manifiestan el desacuerdo sobre los centros educativos que incorpora la zona de proximidad que corresponde al domicilio de los interesados, generalmente porque la escuela deseada, por motivos ideológicos, pedagógicos o de tradición familiar, no está representada. Éste es el caso, por ejemplo, de las quejas recibidas en 2007 sobre la zonificación en la ciudad de Barcelona (Q 1011/07; Q 1026/07; Q 1037/07; Q 1381/07; Q 2266/07)⁴⁴.

Otras quejas, en cambio, plantean la disconformidad con una falta de priorización de la proximidad, generalmente porque la escuela deseada está próxima al domicilio, y en un modelo de zona única no se aprovecha la ventaja que se podría tener si se aplicase un criterio de proximidad. En esta línea, encontramos quejas sobre la zona única al municipio de Cambrils (Q 2722/07) o de Vilafranca del Penedès (Q 4379/07).

La mayoría a veces, el Síndic de Greuges informa que el establecimiento de áreas de proximidad tiene como objetivo poder aplicar el criterio de proximidad del domicilio, que es uno de los criterios fijados legalmente para priorizar, no excluir, las solicitudes de acceso a los centros en el supuesto de que el número de éstas sea superior a la oferta de plazas. La normativa establece únicamente que las áreas de influencia para los centros públicos y para los concertados tienen que ser las mismas y que, para delimitarlas, es preciso tener en cuenta la distribución geográfica de los centros que imparten las diferentes enseñanzas de acuerdo con el ayuntamiento correspondiente y habiendo escuchado los centros afectados. Dentro de estos límites, la

⁴⁴ Otras quejas sobre la zonificación en la ciudad de Barcelona, no directamente relacionadas con la segregación escolar, han hecho referencia a la falta de ajuste en la zonificación de los centros de educación infantil y primaria y de los centros de educación secundaria (Q 2227/07). La persona interesada comentaba que los IES adscritos a los CEIP correspondientes a su área de proximidad están fuera de su distrito de residencia (a pesar de estar próximos geográficamente), lo que provocaba que no podía beneficiarse de los puntos correspondientes a la proximidad. Aunque los alumnos procedentes de centros adscritos tienen prioridad de acceso, y que el baremo sólo se aplica en situaciones excepcionales, cuando la concentración de la demanda procedente de estos centros adscritos supera la oferta de plazas, parece aconsejable prevenir la emergencia de estos posibles desajustes. De acuerdo con ello, el Síndic de Greuges sugirió que, a efectos de baremo, todos los alumnos que solicitaran plaza en un centro de secundaria y que procediesen de uno de los centros de primaria adscritos, siempre y cuando el centro de primaria estuviese situado en el área de proximidad del domicilio familiar, pudiesen tener los puntos correspondientes a este criterio (pese a que el centro de secundaria no formase parte del distrito de residencia).

Administración tiene un margen de discrecionalidad amplio para fijar las áreas de influencia de los centros.

Sin embargo, el Síndic de Greuges actúa cuando puede verse vulnerada la igualdad de oportunidades en el acceso, cuando la zonificación adoptada no combate suficiente la segregación escolar o cuando esta medida no se complementa con otras estrategias que ayuden a combatir con mayor eficacia el fenómeno.

En cuanto a la igualdad de oportunidades, por ejemplo, el Síndic de Greuges constató en 2007 carencias en los modelos de zonificación en los municipios de Mataró (Q 2762/07) y Terrassa (Q 2462/07). En ambos casos, estas carencias se debían a desequilibrios importantes en las plazas ofertadas en cada una de las zonas de proximidad en el último proceso de admisión, de manera que unas zonas tenían una demanda real o potencial superior a la oferta (y más competencia para acceder a las plazas escolares) y otras zonas, inferior.

En Mataró, por ejemplo, según los datos padronales aportados por el mismo Ayuntamiento, la zona oeste tendría un déficit de 160 plazas, y la zona este, un superávit de 186 plazas, y según la demanda de plazas, la zona oeste, un déficit de 28 plazas, y la zona este, un superávit de 86 plazas. Además, las familias residentes en la línea divisoria (Vía Europa) tendrían acceso con los puntos de proximidad a las plazas escolares de las dos zonas, lo que vulnera el principio de igualdad en las oportunidades de elección de centro de las diversas familias del municipio. De acuerdo con estas evidencias, el Síndic de Greuges sugirió buscar y aplicar otro sistema de zonificación más equilibrado y justo de cara al próximo curso escolar. El Ayuntamiento, en su respuesta, confirmó que ya estaban en marcha los trabajos para mejorar esta zonificación.

En esta nueva zonificación, cabe considerar también la segregación escolar existente en el municipio. Los datos de preinscripción confirman que las familias tienden a evitar, especialmente, determinadas escuelas públicas de la zona este. De hecho, la zona oeste presenta déficit de plazas tanto en el sector público como en el privado, mientras que en la zona este, el sector privado también presenta déficit, pero no el público, con una oferta no cubierta de 108 plazas. Destacan diferentes centros con menos de 25 solicitudes en primera opción sobre las 50 plazas ofertadas en cada uno de los centros. Sobre esta escasa demanda, la institución sugirió complementar las medidas de zonificación con otras más intensivas que fomentasen una distribución de la demanda más equilibrada entre los centros del municipio, especialmente entre aquellas escuelas segregadas socialmente. Cabe recordar que, como ya hemos comentado anteriormente, el Ayuntamiento de Mataró realiza un esfuerzo importante a la hora de aprovechar la reserva de plazas para distribuir el alumnado con necesidades educativas específicas.

En esta línea, es interesante destacar una queja recibida sobre la zonificación para la admisión de alumnado a secundaria en el municipio de Cambrils (Q 2722/07). La persona interesada ponía en cuestión el modelo de zona única porque, a pesar de vivir en una urbanización a las afueras del municipio próxima al IES El Mar de la Frau, no había podido acceder al centro, con el esfuerzo de desplazamiento que ello comportaba, y sí lo habían hecho otras familias que vivían en el centro del pueblo.

Sobre la aplicación de la zona única, y después de estudiar el asunto, el Síndic de Greuges informó a la persona interesada que esta medida podía defenderse en base a criterios de equidad, porque pretende evitar la concentración de alumnos con necesidades educativas específicas en los dos institutos ubicados en el centro del municipio. De acuerdo con ello, comunicó que no consideraba justificado replantear la zonificación prevista, especialmente sin antes valorar si resulta realmente efectiva para la distribución más equitativa entre centros del alumnado con necesidades educativas específicas en los próximos años.

Adicionalmente, sobre este punto, y puesto que el municipio se ha visto afectado negativamente por la segregación escolar, se han estudiado las actuaciones que las administraciones implicadas están desarrollando. Destacan medidas como por ejemplo la Oficina Municipal de Escolarización, la Tabla Mixta de Planificación o el Proyecto educativo de ciudad de Cambrils, que aún son muy recientes para poder valorar su impacto. Esperamos, en este sentido, que estas medidas se orienten a combatir el fenómeno y sean complementadas con un mayor número de estrategias. El Departamento de Educación, por su parte, informó que llevó a cabo actuaciones dirigidas a la dinamización del centro más segregado, mediante procesos de evaluación y mejora específicos (Evaluación global diagnóstica y Plan de mejora) y con la propuesta y el nombramiento de un nuevo equipo directivo implicado en proyectos de mejora, y también dirigidas a la redistribución de la matrícula viva entre los diferentes centros de secundaria.

5.2.5. El uso de la adscripción de centros de primaria y secundaria públicos

Como es sabido, uno de los factores que explican las estrategias de evitación del sector público por determinadas familias tiene que ver con la discontinuidad de la oferta educativa en el paso de primaria a secundaria, circunstancia que no se produce en muchas escuelas concertadas que integran los diferentes niveles educativos. Éste es uno de los motivos que explica la necesidad de promover la continuidad educativa y de consolidar itinerarios entre los CEIP y los IES.

El Decreto 75/2007, de admisión de alumnado, establece en el artículo 10 las posibilidades y el procedimiento para la adscripción de centros y también los criterios que se tienen que seguir para determinar esta adscripción. En concreto, establece que “se toma en consideración la disponibilidad de plazas escolares del centro o centros receptores, de manera que no se supere la oferta que tiene o tienen autorizada para el primer curso de cada enseñanza, la relación entre los proyectos educativos y curriculares de los centros a adscribir y el centro o centros receptores, el carácter propio, en su caso, la planificación escolar y la proximidad entre los centros”. Entre estas motivaciones, pues, puede estar la lucha contra la segregación escolar.

Precisamente, y puesto que en el proceso de admisión el alumnado procedente de un centro adscrito tiene prioridad de acceso, la adscripción puede ser una herramienta clave para revalorizar determinados centros con baja demanda o para orientar a un determinado tipo de demanda a un determinado centro. de una queja sobre las adscripciones de uno nuevo CEIP del barrio del Raval de Barcelona (Q 546/07), el Síndic de Greuges solicitó al Departamento de Educación y al Consorcio de Educación de Barcelona que tuviesen en cuenta las adscripciones de centro a la hora de combatir la

segregación escolar. Es preciso evitar adscribir CEIP segregados a IES segregados, porque de esta manera se reproduce el fenómeno. Es importante que los IES segregados estén adscritos a CEIP no segregados como estrategia de orientar una demanda más heterogénea hacia estos institutos. Y, de la misma manera, es importante que los CEIP segregados estén adscritos a IES no segregados como estrategia de añadir valor a estos centros de primaria y de atraer un mayor número de familias y socialmente más diversas.

Sobre este último aspecto, precisamente, el Síndic de Greuges recordó a la administración afectada que las decisiones relativas a las adscripciones de centros no tienen que consistir sólo, o básicamente, en encajar oferta y demanda escolares y en lograr que las plazas de los centros de secundaria sean suficientes o queden cubiertas con los centros de primaria adscritos, sino también en lograr heterogeneizar la composición social tanto de los centros de primaria como de los de secundaria. Sobre este asunto, el Síndic está pendiente de recibir la respuesta de la Administración.

5.2.6. Existencia de centros escolares en condiciones materiales precarias y lentitud en la construcción de los nuevos centros

Entre las causas del fenómeno de la segregación está la falta de calidad o la provisionalidad de las instalaciones de los mismos centros. La no remodelación de las instalaciones, en el caso de escuelas antiguas, y la existencia de aularios prefabricados, en el caso de escuelas que inician la actividad, son aspectos que afectan negativamente a la demanda de estos centros por parte de las familias. La baja demanda social conlleva que estos centros acumulen vacantes y que éstas sirvan a menudo para escolarizar a la matrícula viva que se incorpora durante el curso escolar. Así se han iniciado procesos de concentración de alumnado recién llegado que han puesto fin a la segregación escolar de numerosos centros.

Éstos son algunos de los factores que han incidido, por ejemplo, en el CEIP Miquel Bleach o en el CEIP Perú del barrio de Sants de Barcelona, centros que están actualmente entre las diez escuelas con una mayor presencia de alumnado extranjero en la ciudad (ver el apartado 4) y, entre otras particularidades, en edificios antiguos y con patios pequeños o mal acondicionados.

En cuanto a las condiciones materiales de los centros, las quejas que han llegado al Síndic de Greuges durante el año 2007, quince en total, se han referido básicamente a la proliferación de escuelas ubicadas en aularios prefabricados. Son especialmente ilustrativas las quejas correspondientes a los municipios de Terrassa (Q 2462/2007), Girona (Q 3616/2007) y Barcelona, en concreto en el barrio de Poblenou (Q 881/2007, Q 2705/2007, Q 2237/2007, Q 2342/2007, Q 2420/2007, Q 2554/2007, Q 2555/2007, Q 2572/2007), porque denotan que las políticas de provisión de la oferta escolar arrastran un déficit de planificación a medio plazo. El *Informe al Parlamento* del año 2007 ya aborda el análisis de esta cuestión.

Por una parte, es cierto que estos tres territorios se caracterizan por un crecimiento importante de la demanda en los últimos años y por elevados niveles de densidad urbana, circunstancias que hacen más compleja la planificación. Por otra parte, sin embargo, también lo es que esta complejidad

se ha traducido actualmente en importantes desequilibrios internos en la distribución de la oferta de estos municipios y en una elevada saturación de plazas global. En el caso del barrio de Poblenou, por ejemplo, la demanda educativa fue superior a la oferta durante el último proceso de admisión (con un déficit de 37 plazas). Eso mismo pasó en el caso de Terrassa con el Distrito 2-Levante y el Distrito 3-Sur, aunque el superávit de oferta en el Distrito 1-Centro tendiese a compensar este déficit. Pese a que la apertura de nuevos grupos y la construcción de nuevos centros tiendan a equilibrar los niveles de oferta y demanda, la elevada saturación de plazas escolares y la proliferación de aularios prefabricados dejan entrever problemas en la capacidad de anticipación del comportamiento de esta demanda.

Tal y como apunta el Informe *al Parlamento* del año 2007, este déficit de planificación se pone de manifiesto fundamentalmente por tres circunstancias:

En primer lugar, la elevada presencia de centros ubicados en aularios prefabricados que hay en estos tres territorios. En el caso de Poblenou, por ejemplo, de los nueve centros públicos, tres funcionan en instalaciones provisionales y otro está pendiente de construcción. Esta situación demuestra que la oferta de plazas en la zona está creciendo y garantiza que lo continuará haciendo durante los próximos años. Sin embargo, no hay que perder de vista que la proporción de centros que funcionan en aularios prefabricados y provisionales es alta, y este no es un modelo deseable para la escolarización de los niños y para la imagen del sector público. De hecho, si el centro que está pendiente de construcción hubiese estado ya en funcionamiento, en el pasado proceso de admisión de alumnado se habría cubierto la demanda del barrio sin necesidad ni de ampliar ratios, ni de ampliar líneas. Esta circunstancia evidencia un cierto retraso en la capacidad de respuesta que demuestra el Departamento de Educación.

En segundo lugar, el hecho de que meses más tarde de la puesta en funcionamiento en módulos prefabricados de los centros, a veces aún no se sepa ni cuál será su ubicación final, ni cuando se habrá construido definitivamente el edificio. En el caso de la queja de Girona, por ejemplo, eso sucede con el nuevo CEIP Girona. Cabe advertir que este centro se ubica provisionalmente en un solar donde dos otros centros (CEIP Marta Mata y CEIP Pericot) desarrollan o han desarrollado en algún momento, también de manera provisional, su actividad. El informe del Departamento de Educación señala que la construcción de este centro está pendiente de la cesión del solar del Ayuntamiento para la ubicación definitiva. En 2004, con ocasión de la revisión del mapa escolar de la ciudad, aprobado por el Consejo Escolar Municipal, se hizo una previsión de necesidades hasta el año 2015, y en el Plan cuatrienal 2008-2011 del Departamento de Educación consta la edificación definitiva para el año 2008, siempre y cuando se disponga del solar correspondiente.

Y en tercer lugar, el retraso en las previsiones de construcción de la escuela definitiva. En el caso de Poblenou, por ejemplo, cabe destacar una queja sobre la falta de inicio de las obras del CEIP Pere IV (Q 00881/07). La escuela entró en funcionamiento en el curso 2004-2005 en unas instalaciones provisionales con cuatro líneas de P3, además del P4 y el P5, y el Departamento de Educación asumió el compromiso que en septiembre de 2007 el curso comenzaría en un nuevo edificio que había que construir en la calle de Bilbao. Aun así, la

construcción de este nuevo centro se vio dificultada por diferentes obstáculos y retrasos relacionados con la actuación del Ayuntamiento de Barcelona y del Departamento de Educación (referente a la cesión del terreno, la tramitación de la licencia de obras y de actividad, etc.). Finalmente, las obras comenzaron el día 2 de marzo de 2007, y el curso 2007-2008 no se había iniciado en las instalaciones definitivas.

En esta misma línea, se puede señalar una queja referida al retraso en la construcción del CEIP La Roureda, en el municipio de Tordera (801/2007). La persona interesada señalaba que el centro, que se ubica actualmente en módulos prefabricados en unas condiciones que califica de deplorables, tenía que estar definitivamente construido para el curso de hace tres años, según la información que se había facilitado inicialmente. Más adelante, durante el curso 2006-2007, se informó a las familias que la construcción estaba prevista para el curso 2007-2008, si bien éstas temían que este plazo tampoco fuese cumplido. A pesar de ello, en el momento de presentar la queja, aún no se habían iniciado las obras. En 2007 el Departamento de Educación informó que la redacción y la ejecución del proyecto de obras fueron adjudicadas en noviembre de 2006 y que en breve se podría temporalizar la construcción. También indicaba, sin embargo, que el inicio de las obras de ejecución material del centro dependía de los accesos al solar, que en aquellos momentos estaban pendientes de que el Ayuntamiento de Tordera los posibilitase. Finalmente, sin posibilidad de iniciar el curso de este año en el edificio definitivo, el 30 de mayo de 2007 se iniciaron las obras de construcción del CEIP La Roureda de una duración prevista de ejecución de siete meses.

En estos casos, las resoluciones del Síndic de Greuges hacen referencia a los aspectos siguientes:

En primer lugar, se pone el énfasis en la necesidad de hacer más esfuerzos a la hora de prever y anticipar la evolución de la demanda. Es importante anticipar el comportamiento de la demanda con suficiente tiempo para poder articular medidas que den respuestas adecuadas a este comportamiento.

En segundo lugar, y con el fin de promover la cobertura de la demanda y evitar la masificación de la oferta ya existente, se solicita acelerar tanto la construcción definitiva de los centros que funcionan de manera provisional como la apertura y construcción de los centros que estén pendientes. La aceleración en la creación de oferta es importante, precisamente para evitar la necesidad de impulsar medidas extraordinarias que incidan negativamente en la calidad del sistema.

Y en tercer lugar, dadas las condiciones de provisionalidad descritas (módulos prefabricados, ubicación provisional, etc.), se sugiere controlar el impacto que esta situación pueda tener sobre la atracción de la demanda y sobre la disponibilidad de plazas vacantes en el periodo de matrícula viva. Los datos de preinscripción para el curso 2007-2008 constatan que, en unos casos más que en otros, las condiciones de provisionalidad podrían no haber favorecido la atracción de la demanda. Es preciso tener presente esta circunstancia en el proceso de matrícula viva y evitar que la disponibilidad de plazas vacantes durante el curso escolar pueda favorecer dinámicas de concentración de alumnado con necesidades recién llegado a los centros.

Estas sugerencias requieren más coordinación del Departamento de Educación y de los ayuntamientos para mejorar las condiciones materiales de los centros educativos.

5.3. La reproducción de la segregación escolar en el proceso de preinscripción y matrícula del alumnado

5.3.1. Desacuerdo con la plaza asignada de oficio y con las limitaciones a la elección de escuela por parte de las familias

Las asignaciones de oficio afectan aproximadamente al 5% de los alumnos admitidos a P3. Como hemos indicado en epígrafes anteriores, muchas quejas presentadas por familias tienen que ver precisamente con el desacuerdo con esta plaza asignada de oficio durante el proceso de admisión (cerca de un centenar de quejas han llegado en 2007 sobre esta cuestión).

Muy a menudo, en los escritos de queja se menciona la obligación que supuestamente tiene la Administración educativa de garantizar plaza en alguno de los centros pedidos en la solicitud de preinscripción y se invoca a la libertad de elección de centro como un derecho contenido en la Constitución.

Con todo, es preciso recordar que la Constitución reconoce el derecho de los padres a escoger la formación religiosa y moral que estimen más oportuna para los hijos (art.77.3), pero en cambio no contempla la libertad de elección de centro, que regula la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación (LODE), como el derecho a escoger centro docente tanto público como diferente de los creados por los poderes públicos.

Ante este planteamiento de algunas familias, el Síndic orienta a las personas interesadas y les recuerda que la elección de centro no tiene carácter absoluto y que la propia normativa que la reconoce (la LOE) establece mecanismos para priorizar las solicitudes de acceso a los centros en el supuesto de que su número sea superior a la oferta de plazas existentes, partiendo de la base que éste es un número necesariamente limitado.

Ésta ha sido precisamente la línea seguida por una jurisprudencia abundante del Tribunal Supremo, que ha considerado que este ejercicio debe ser satisfecho como una manifestación de preferencia garantizada siempre y cuando sea posible, y no excluye la existencia de criterios objetivos de selección.

Finalmente, la institución también expone a las personas interesadas el deber que tiene la Administración, también establecido por las diferentes leyes de educación, de garantizar la equidad del sistema educativo. Y en base a este deber, es muy importante que la Administración desarrolle políticas que permitan orientar el procedimiento de admisión y la elección de escuela de las familias (no el derecho a esta elección). Cabe recordar que el derecho que tienen las familias a elegir entre diferentes escuelas no impide a la Administración intervenir sobre el procedimiento de admisión.

La necesidad de que la Administración intervenga se pone de manifiesto en la tipología de quejas recibidas en el Síndic de Greuges. Muchas de estas quejas expresan una resignación por no haber podido acceder a ninguna de las

escuelas solicitadas en la preinscripción, pero otras muchas manifiestan una clara voluntad de huida respecto a los centros que quedan con vacantes, una vez realizada la asignación de plaza. Los datos de preinscripción y matrícula expuestos en epígrafes anteriores constatan estos procesos de huida. Mediante estos procesos, cabe tener presente que se refuerza un círculo vicioso: la huida de familias de determinados centros contribuye a alimentar la segregación escolar, y esta segregación estimula aún más a las familias a huir de estas escuelas.

Para romper este círculo, es preciso que la Administración combata la segregación escolar mediante todos los instrumentos que tiene a su alcance y también mediante los que incidan en la equidad en el procedimiento de admisión. Algunos consideran que la solución del problema pasa por mejorar fundamentalmente las condiciones objetivas de los centros (instalaciones, profesorado, etc.), desde el convencimiento de que si todos los centros fuesen socialmente atractivos, la equidad en su composición social quedaría garantizada sin ningún condicionamiento de la Administración a la elección de escuela de las familias.

Estos planteamientos, sin embargo, obvian las lógicas de elección de escuela de los diferentes grupos sociales. Los estudios sociológicos concluyen que las clases medias ponen en práctica estrategias de distinción social en la escolarización de sus hijos, que se concretan en la investigación de espacios educativos propios y en la elección de escuelas que ofrezcan una composición social homogénea respecto al grupo de iguales. Estas estrategias, por ejemplo, explican que en muchos municipios los procesos de concentración escolar más intensos no se produzcan entre el alumnado extranjero, sino más bien entre el alumnado con progenitores de nivel instructivo elevado (Benito y González, 2007)⁴⁵. O también explica los procesos de apropiación de los centros públicos por determinadas familias de clases medias, cuando han tenido que escolarizar a sus hijos por la imposibilidad de acceder a los centros inicialmente deseados (Raveaud y Van Zanten, 2007)⁴⁶.

Esta reflexión nos lleva a plantear un último aspecto: las políticas relacionadas con la admisión de alumnado que aplique la Administración no sólo tienen que fomentar la redistribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas, sino del conjunto de grupos sociales. Cabe tener presente que, como hemos comentado, la segregación escolar por nivel de instrucción puede ser más intensa que la segregación en función del origen inmigrado (Benito y González, 2007)⁴⁷. La finalidad de estas políticas debe ser que la composición social de los centros sea internamente heterogénea desde diferentes variables sociales.

5.3.2. Falsos empadronamientos y otras irregularidades en el proceso de admisión

El *Informe al Parlamento 2007* también destaca la existencia de irregularidades en el procedimiento de admisión. De hecho, la tensión en la elección de

⁴⁵ Ídem.

⁴⁶ Raveaud, M. y Van Zanten, A. (2007). "Choosing the Local School: Middle Class Parents' Values and Social and Ethnic Mix in London and Paris". *Journal of Education Policy*, V.22, n.1, p.107-124.

⁴⁷ Ídem.

escuela también comporta prácticas fraudulentas relacionadas con el proceso de preinscripción. En esta línea, la institución recibe quejas sobre presuntas irregularidades cometidas tanto por determinadas familias que alegan, a efectos de baremo, circunstancias que presuntamente son falsas como por algunos centros que cometen irregularidades para alterar el resultado de las listas baremadas de admitidos. En concreto, durante el proceso de admisión correspondiente al año 2007 el Síndic de Greuges recibió 19 quejas relacionadas con este tipo de cuestiones.

En cuanto a las irregularidades cometidas por familias, éstas hacen referencia a falsos empadronamientos o también a falsas enfermedades. Estas prácticas intentan conseguir el máximo de puntos posibles para acceder a uno de los centros deseados, como estrategia generalmente para evitar los centros más estigmatizados del territorio. De hecho, las quejas se han producido de manera más frecuente en municipios caracterizados por una elevada segregación escolar, como es el caso de las ciudades de Badalona o Barcelona.

En el caso de los falsos empadronamientos, el Departamento de Educación traslada la denuncia al ayuntamiento correspondiente para que realice las investigaciones pertinentes, tal y como establece el artículo 62 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de población y demarcación de las entidades locales. Sobre este proceso, el Síndic de Greuges constata diversos aspectos que cabe mejorar.

Un primer aspecto es que el grado de comprobación del domicilio habitual de los alumnos por parte de los ayuntamientos es muy variable. Cabe decir que la tramitación de las quejas demuestra que hay ayuntamientos que no muestran demasiado interés en investigar estas presuntas irregularidades, bien porque consideran que la aplicación de los criterios de admisión de alumnado corresponde al Departamento de Educación, bien porque consideran que el domicilio del niño a efectos escolares no tiene que coincidir necesariamente con el domicilio de residencia, bien por otras circunstancias.

A menudo, sólo actúan cuando hay denuncias específicas, con nombres y apellidos de los alumnos que presuntamente han falseado el empadronamiento. En estos casos, la Administración local o el propio Síndic de Greuges informan a las personas interesadas que si no aportan datos concretos no se procede en hacer ninguna investigación (Q 03190/07 y otros). En este sentido, el Síndic de Greuges considera que hay formas de acotar la investigación de posibles casos de fraude. A modo de ejemplo, están las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Cerdanyola con motivo de una queja sobre falsos empadronamientos en dos centros escolares (Q 04476/07). En concreto, el Ayuntamiento investigó los cambios de residencia en el último año en la zona de proximidad de los centros y notificó al Departamento de Educación los casos de irregularidad detectados por la policía local.

Un segundo aspecto a mejorar, precisamente, hace referencia al uso que se da a los resultados de estas comprobaciones. El empadronamiento en un domicilio diferente al de residencia no siempre es identificado por los ayuntamientos como situación irregular (por ejemplo, en casa de los abuelos), de tal manera que la detección de estas situaciones no siempre comporta la tramitación de la baja del padrón de habitantes. En estos casos, el Síndic informa a la Administración local que la Ley reguladora de las bases de

régimen local establece que los ayuntamientos tienen que llevar a cabo las operaciones y las actuaciones necesarias para mantener actualizados los padrones, de manera que los datos que éstos contienen concuerden con la realidad. A la vez, también recuerda que el reglamento estatal de población y demarcación territorial de las entidades locales establece la obligación de los ayuntamientos de dar de baja de oficio las personas que figuren empadronadas incumpliendo los requisitos que establece el propio reglamento (Q 5744/06; Q 6551/06; etc.).

Ante esta inacción, hay casos que, pese a formalmente no considerar que se haya producido ninguna irregularidad, la Administración aplica medidas para facilitar la escolarización en uno de los centros deseados a las personas que han presentado las denuncias de falsos empadronamientos (ampliaciones de ratio, priorización en las listas de admisión, etc.). Eso se produjo, por ejemplo, a Sant Sadurní d'Anoia (Q 03832/07).

Otros ayuntamientos, en cambio, habiendo comprobado las irregularidades, inician los trámites correspondientes para dar de baja del padrón de habitantes a las personas que han falseado los datos del domicilio habitual. Generalmente, cuando el Departamento de Educación recibe el certificado de la baja padronal, la actuación concluye también con la baja de los alumnos del centro donde habían conseguido plaza con la documentación falsa. Esta misma situación ya fue destacada el 2006 con motivo de una queja en el municipio de Figueres (Q 06861/06). La coordinación entre administraciones y la celeridad en las actuaciones resultaron fundamentales.

Precisamente, un tercer aspecto que cabe mejorar es la celeridad de las diferentes administraciones que intervienen para garantizar la resolución de las presuntas irregularidades antes de iniciar el curso escolar, cuando es más sencillo realizar cambios en las listas de admitidos. Asimismo, determinados ayuntamientos, a pesar de llevar a cabo las investigaciones pertinentes, no actúan con la rapidez necesaria para tramitar y notificar la baja del registro padronal al Departamento de Educación, o bien la Administración educativa, una vez notificada la baja, no actúa con suficiente diligencia para dar de baja a los alumnos implicados del centro.

En este sentido, es ilustrativo exponer la situación ocurrida en dos municipios diferentes. Por una parte, en unas quejas sobre falsos empadronamientos en Vilanova i la Geltrú (Q 08282/06; Q 8283/06), el Ayuntamiento comunicó al Departamento de Educación que había iniciado el procedimiento para incoar de oficio la baja del padrón municipal de habitantes de las familias denunciadas, y el Departamento, en cambio, como aún no tenía formalmente la notificación de la baja padronal, decidió desestimar el recurso de la persona que había denunciado los hechos.

Por otra parte, en la queja ya comentada de Cerdanyola del Vallès (Q 04476/07), el Ayuntamiento lamenta no haber podido concluir antes del inicio del curso escolar el proceso de investigación de todas las familias que podrían haber cometido algún tipo de irregularidad y también lamenta que el procedimiento para dar de baja de oficio a una persona empadronada no facilite la celeridad. De hecho, el procedimiento que determina el artículo 72 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de población y demarcación de las entidades locales, requiere la comprobación del incumplimiento de los requisitos y, una vez comprobada

esta circunstancia, la realización de una audiencia con las personas implicadas, que deben comunicar el lugar donde viven habitualmente y solicitar por escrito el alta en el padrón municipal correspondiente y la tramitación de la solicitud de alta.

Si el interesado no está de acuerdo con la baja, ésta sólo se puede llevar a cabo mediante un informe favorable del Consejo de Empadronamiento, organismo de ámbito estatal. Según el procedimiento establecido, pues, en caso de disconformidad de las personas interesadas, la Administración local puede no tener suficiente tiempo para resolver las denuncias presentadas antes de que se inicie el curso escolar. En la queja de Cerdanyola del Vallès, por ejemplo, el Ayuntamiento inició el procedimiento para incoar de oficio la baja del padrón a diversos alumnos en julio de 2007, y el diciembre de 2007 aún no se sabía la resolución final de los que recurrieron contra la decisión.

Ciertamente, hace algunos años el Departamento de Educación ya introdujo mecanismos de carácter preventivo en el proceso de preinscripción y matrícula para intentar evitar que las familias pudiesen hacer valer información no ajustada a la realidad. Se aumentaron, por ejemplo, las exigencias relacionadas con la documentación acreditativa de los criterios de baremación, como por ejemplo la necesidad de aportar el certificado o el volante municipal de convivencia del alumno y el resguardo de la renovación del DNI en los casos en que la dirección que aparecía en el DNI del solicitante no coincidía con el domicilio que se había comunicado en el proceso de admisión.

Sin embargo, y puesto que las irregularidades continúan existiendo, las instrucciones que despliegan el Decreto 75/2007 tendrían que prever un tratamiento excepcional para los casos en que los ayuntamientos aportan informes sobre irregularidades en el empadronamiento, y en que se notifica que se inicia el procedimiento para dar de baja a un determinado alumno del padrón, lo que significa que el ayuntamiento en cuestión certifica que el domicilio donde está empadronado el alumno no es su domicilio habitual. Se podrían ampliar, por ejemplo, los requisitos para demostrar el domicilio real de residencia, no sólo mediante el certificado de empadronamiento.

La lentitud del proceso de resolución de las irregularidades también afecta a las actuaciones del Departamento de Educación cuando estas irregularidades ya han sido verificadas por la propia Administración local. En la queja relativa a irregularidades en el municipio de Cerdanyola del Vallès (Q 4476/07), el Departamento de Educación señaló que, en los casos en que el alumnado había sido dado de baja de oficio por el ayuntamiento, debía iniciarse un procedimiento de revisión de oficio declarativo de la nulidad de las listas de alumnos. Esta decisión, prevista en casos en los que la Administración cambia determinados criterios por motivos de legalidad o de oportunidad, requiere la intervención de la Comisión Jurídica Asesora, lo que demora aún más el procedimiento. De hecho, el Síndic de Greuges informó al Departamento de Educación que no consideraba adecuado recurrir a este procedimiento y que no tendría que ser aplicado en aquellos casos en los que la Administración local resuelve que se ha producido un empadronamiento fraudulento, porque la revisión del acto no tiene el origen en un cambio de criterio de la Administración por motivos de legalidad o de oportunidad, sino en la aportación de documentación fraudulenta por parte de los interesados. En este sentido, es preciso tener en cuenta que, para estos casos, el Decreto

75/2007, de 27 de marzo, por el que se establece el procedimiento de admisión del alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, establece expresamente en el artículo 6.4 que la falsedad o el fraude en los datos aportados comporta la pérdida de los derechos de prioridad en el acceso.

De hecho, y de acuerdo con ello, como no es necesario recurrir al procedimiento de revisión de actos nulos que establece el artículo 102 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, el Síndic de Greuges informó que tampoco debía condicionarse la actuación del Departamento de Educación a la existencia de una resolución definitiva en vía administrativa del ayuntamiento correspondiente. Este criterio no tiene en cuenta lo que establece el artículo 57 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, según el cual los actos administrativos producen efectos desde la fecha en que se dictan, salvo que se disponga otra cosa. Según el Síndic, la resolución del ayuntamiento de modificar el padrón constituye título suficiente para la actuación del Departamento de Educación, sin necesidad de esperar a la finalización de la vía administrativa, que el artículo 138 de la Ley 30/1992 establece sólo para los procedimientos sancionadores.

Ante estas circunstancias, y en el caso concreto de la queja presentada en Cerdanyola del Vallès, se ha instado al Departamento de Educación que, de cara al próximo proceso de preinscripción y matrícula, rectifique los criterios de actuación en los supuestos en que los ayuntamientos constaten la existencia de falsos empadronamientos y se resuelva la modificación correspondiente del padrón, en el sentido de aplicar el artículo 6.4 del Decreto 75/2007 con todas las garantías del procedimiento administrativo, pero sin recurrir al procedimiento de revisión de oficio por nulidad que establece el artículo 102 de la Ley 30/1992.

En lo que concierne a las falsas enfermedades, destacan quejas presentadas por familias que se ven perjudicadas a la hora de acceder a un determinado centro debido al inusual número de certificados médicos que presentan otras familias en el proceso de matriculación, y que reducen sensiblemente sus probabilidades de obtener plaza. A raíz de una queja de un centro concertado en el municipio de Lleida (Q 03096/07), se constató que 6 niños habían alegado esta circunstancia del total de 75 alumnos admitidos, cifra aparentemente superior a la prevalencia de estas enfermedades entre la población infantil. Los datos aportados por el Departamento también constataban diferencias entre centros públicos y centros concertados en el número de alumnos que alegaban sufrir estas enfermedades, a efectos de baremo, con los certificados médicos correspondientes. Éstos podrían ser indicios sobre el falseamiento de estas circunstancias en el proceso de admisión, que aconsejan un control más exhaustivo de la Administración sobre estos procesos de certificación. Por ejemplo, se podría requerir que el certificado médico fuese expedido por el médico de cabecera de la seguridad social.

Tanto en casos de falsas enfermedades como de falsos empadronamientos, el Departamento de Educación también revisa que el centro escolar, que custodia la documentación, haya realizado una correcta baremación de las listas y que todas las familias hayan aportado la documentación acreditativa necesaria. En la mayoría de quejas, la Inspección educativa constata que el centro actúa correctamente (Q 8096/07; Q 3190/07; Q 3251/07; Q 2182/07; etc.).

Estas investigaciones, sin embargo, también constatan que hay algunos centros que no realizan correctamente la baremación de las listas. La revisión de la documentación por parte de la Inspección educativa permitió resolver quejas sobre centros concertados en los municipios de Manresa (Q 02244/07) y de Premià de Mar (Q 02513/07). En este último caso, por ejemplo, el centro había concedido los puntos de padre o madre trabajadora en el centro a un alumno que tenía un familiar de segundo grado contratado por la escuela. Una vez detectadas las irregularidades, se corrigió la lista baremada.

Precisamente, otras quejas ilustren hasta qué punto algunos centros pueden llegar a distorsionar la baremación como estrategia para seleccionar la demanda. Es el caso, por ejemplo, de una queja presentada por una familia sobre la baremación realizada por un centro concertado en el municipio de Premià de Dalt (Q 02799/07), porque había constatado que más del 90% del alumnado admitido tenía los puntos de hermanos o de hijos de trabajadores del centro. Por ejemplo, una manera distorsionar la baremación es mediante la contratación temporal de familiares para obtener los puntos correspondientes.

Y es el caso, por ejemplo, también, de una queja que expone la invitación a las familias por la dirección de un centro concertado de la ciudad de Barcelona a falsear la información del domicilio de residencia a la solicitud de preinscripción, sin la necesidad de falsear la documentación acreditativa (Q 02323/07). En la investigación realizada, el Consorcio de Educación de Barcelona comprobó que, en efecto, habían existido errores de baremación en la acreditación del área territorial de proximidad, y que estos errores se tenían que imputar a la misma dirección del centro. También en la ciudad de Barcelona, merece la pena mencionar otra queja sobre la baremación realizada por otro centro concertado, que había adjudicado los 40 puntos en el procedimiento de admisión a P3 a alumnos que tenían hermanos matriculados y prematriculados en el primer ciclo de educación infantil, no concertado (Q 02661/07; Q 2662/07).

Vale en destacar que, en la resolución de estos casos, el Consorcio de Educación de Barcelona optó por no modificar la matrícula existente, bien porque la responsabilidad era imputable principalmente al centro, o bien porque el curso escolar era apunto de comenzar o por no alterar el equilibrio conseguido en el proceso de admisión entre la oferta y la demanda. En este sentido, el Síndic de Greuges solicitó a esta administración restablecer la situación de derecho, claramente vulnerada, y dar la oportunidad de acceder al centro a las familias que les habría correspondido y que no habrían podido hacerlo. Eso podría significar, lógicamente, asignar a otros centros con vacantes algunas de las familias ya matriculadas. Sobre este asunto, el rigor de la Administración en el cumplimiento de la normativa es fundamental para prevenir en el futuro esta práctica.

Paralelamente, también sugirió, tal y como establece el artículo 24 del Decreto 75/2007, aplicar las sanciones correspondientes previstas en el artículo 62 de la Ley Orgánica 8/1985, reguladora del Derecho a la Educación. El incumplimiento grave comporta, incluso, la rescisión del concierto.

5.3.3. Las limitaciones de las oficinas municipales de escolarización y de las comisiones de escolarización para la gestión del procedimiento de admisión de alumnado

Para prevenir las prácticas irregulares en el proceso de admisión diversas personas interesadas cuestionan en los escritos de queja que los centros escolares se ocupen, en primera instancia, de la custodia y la revisión de la documentación acreditativa sobre el cumplimiento de los criterios de prioridad de las familias. Esta reflexión introduce el debate planteado sobre el control del proceso de admisión.

Inicialmente, las oficinas municipales de escolarización y las comisiones de escolarización se plantearon como instrumentos clave para garantizar, entre otros aspectos, la equidad en la admisión de alumnado. Cabe decir que el Decreto 252/2004, sobre la admisión de alumnado, anterior al vigente, de 1 de abril, dotaba a las oficinas municipales de escolarización de competencias para baremar las solicitudes recibidas por este servicio y para remitir estas solicitudes baremadas a los centros de primera opción (artículo 18.5). Este mismo decreto establecía que, habiendo finalizado el periodo de preinscripción, las nuevas solicitudes de admisión se trasladarían en último término a la comisión de escolarización o, en su caso, a la oficina municipal de escolarización correspondiente, para que procediese a la adjudicación de plaza escolar, de acuerdo con una distribución adecuada y equilibrada entre los centros docentes (artículos 6.6. y 19.3.d.).

Dotar a las comisiones de escolarización de competencias para controlar la asignación de la matrícula viva en los centros escolares era una medida que permitía intensificar la lucha contra la segregación escolar de determinados centros. Lo cierto, sin embargo, es que la aplicación de los artículos 6.6, 18.5 y 19.3.d se suspendió a raíz de un proceso judicial abierto, que aún ahora está pendiente de la resolución del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Finalmente, como ya hemos comentado en el apartado de normativa, el nuevo Decreto 75/2007, por el que se establece actualmente el procedimiento de admisión, ya no contiene estos artículos.

A esta limitación de las competencias originariamente asignadas cabe añadirle otras dificultades respecto a la relación con las familias y centros escolares, y la coordinación entre las diferentes administraciones implicadas. Las quejas recibidas en el Síndic de Greuges sobre las oficinas municipales de escolarización en el último proceso de admisión (Q 2556/07; Q 2942/07; Q 3018/07; Q 3023/07; etc.), por ejemplo, hacían referencia a la falta de actualización de la información disponible sobre la oferta de plazas vacantes. La práctica constata, en este sentido, un déficit de integración de los sistemas informáticos de información del Departamento de Educación y de las propias oficinas municipales de escolarización, lo que dificulta a estos servicios poder llevar a cabo correctamente su labor informativa.

El Síndic de Greuges, pues, propone fortalecer el papel de las oficinas municipales de escolarización y las comisiones de escolarización en la gestión del proceso de admisión.

5.3.4. Problemas respecto a la información facilitada a las familias

El Decreto 75/2007 establece que el Departamento de Educación informe sobre la oferta escolar disponible en cada uno de los territorios. Asimismo, atribuye a los centros escolares y a las oficinas municipales de escolarización la función de informar a las familias sobre los aspectos fundamentales que puedan incidir en la admisión del alumnado (proyectos educativos, oferta de enseñanzas, oferta de plazas escolares, adscripción de centros, criterios de admisión del alumnado, área de proximidad, etc.).

Sobre esta labor informativa que desarrollan las diferentes administraciones implicadas y los niveles administrativos implicados, y aparte de los aspectos ya tratados en el epígrafe anterior, conviene considerar diversos aspectos a mejorar.

En primer lugar, cabe hacer referencia a las desigualdades sociales en el acceso a la información. De hecho, las diferencias entre clases sociales en las lógicas de elección de centro se deben, en parte, a diferencias en los niveles de conocimiento del sistema educativo y de la oferta escolar. Algunos estudios corroboran que las familias de más nivel económico y educativo efectúan una elección de centro más cuidadosa, entre otros motivos, porque utilizan más y mejor información, mientras que las familias socialmente menos favorecidas, con más dificultades para estar informadas, tienen una percepción más difusa (o simplemente incorrecta) de las características del sistema educativo (Calero y Escardíbul, 2007)⁴⁸. Ello explica, sólo en parte, que la resistencia a escolarizarse en determinados centros, o la huida para hacerlo en otros, sea más frecuente entre las clases medias que entre las clases trabajadoras. En último término, estas desigualdades sociales relacionadas con la información revierten negativamente sobre la equidad del sistema y sobre la composición socialmente heterogénea de los centros.

En segundo lugar, conviene mencionar la existencia de prejuicios sociales sobre la oferta escolar que contribuyen a consolidar la segregación escolar. Los prejuicios existentes sobre la calidad de los diferentes centros escolares, muchas veces erróneamente fundamentados, condicionan la elección de escuela de las familias. Estos prejuicios se constatan en algunas de las quejas presentadas al Síndic de Greuges sobre la imposibilidad de acceder a la escuela solicitada en primera opción y se concretan en un rechazo frontal mostrado por algunas familias hacia el conjunto del sector público. Las políticas de información a las familias tienen que tender a combatir estos prejuicios, dando a conocer las características de la oferta escolar y las virtudes de los diferentes centros que lo integran, especialmente durante el proceso de admisión de alumnado.

En tercer lugar, estas quejas también constatan falta de información sobre los derechos de las familias vinculados a la escolarización de sus hijos. A modo de ejemplo, muchas familias consideran que el derecho de libertad de elección de centro obliga a la Administración a asignar plaza en el centro deseado por la familia, sea cual sea la disponibilidad de plazas. Estas apreciaciones, no ajustadas a la realidad, condicionan negativamente la gestión de los procesos de preinscripción y matrícula, especialmente en cuanto a las familias que no

⁴⁸ Calero, J. y Escardíbul, J. (2007). "Evaluación de servicios educativos: el rendimiento en los centros públicos y privados medido en LOZA-2003". *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública*, 183-(4/2007).

han conseguido plaza en ninguno de los centros solicitados, y también las posibilidades de la misma Administración de combatir el fenómeno de la segregación escolar. Desde este punto de vista, y con motivo de diversas quejas sobre el último proceso de admisión (Q 2036/07, Q 2187/07, Q 2107/07, Q 2153/07, Q 2171/07, Q 2227/07 y Q 2332/07), el Síndic de Greuges ha sugerido a la Administración educativa incorporar a la solicitud de preinscripción alguna referencia a los derechos que tienen las familias en este proceso.

En cuarto lugar, estas mismas quejas también constatan un déficit de información sobre el procedimiento de preinscripción. Las personas interesadas, entre otras cosas, manifestaban el desacuerdo sobre el desconocimiento que habían tenido en el proceso de admisión de los cambios normativos que introdujo el Decreto 75/2007 (Q 2227/2007, por ejemplo). Precisamente, estas quejas sirven para evidenciar que numerosas familias afrontan el proceso de admisión sin una información adecuada. Si consideramos las quejas recibidas en esta institución, los aspectos en torno a los que se constata un déficit de información son:

- Derechos de las familias en la escolarización de sus hijos.
- Consideración, a efectos de baremo, de la existencia de hermanos al centro adscrito al centro solicitado.
- Criterios de prioridad y baremo correspondiente.
- Explicación de la baremación de las solicitudes (especialmente que el baremo correspondiente a la primera opción se aplica en el resto de opciones solicitadas).
- Documentación acreditativa que es preciso adjuntar para certificar las circunstancias alegadas a efectos de baremo.
- Aspectos básicos sobre el procedimiento de preinscripción y matrícula para conocer los pasos a seguir y las instancias de apoyo.
- Características de la oferta escolar de la zona.

Estas mismas quejas recibidas ponen de manifiesto la conveniencia que el Departamento de Educación optimice el proceso de información y adecue los instrumentos que tiene a su alcance (web, documentos informativos, solicitud de preinscripción, etc.) a las necesidades de información de las familias.

Finalmente, y en quinto lugar, hay quejas que también constatan déficits de información sobre el procedimiento de asignación de plaza y de matrícula. Éstas hacen referencia básicamente a la atención prestada en algunas oficinas municipales de escolarización, como por ejemplo Mataró (Q 2556/2007) y Terrassa (Q 2942/2007; Q 3018/2007 y Q 3023/2007). Lo cierto es que, desde un punto de vista formal, no se han detectado irregularidades en los protocolos de información de estos servicios. Sin embargo, dada la tensión con que muchas familias viven el proceso de preinscripción y matrícula, especialmente en el periodo comprendido entre la publicación de las listas baremadas y la asignación de plaza, y atendida la existencia de quejas que manifiestan un cierto malestar por la atención recibida, el Síndic de Greuges ha recordado la necesidad de reflexionar sobre la metodología utilizada, con el fin de mejorar la información que reciben las familias en el proceso de admisión de alumnado (sistematización de las reclamaciones recibidas, inmediatez en la respuesta; información escrita sobre qué cabe hacer si la plaza asignada por la Administración no responde a las necesidades; plazos previstos de reclamación; lugares donde se pueden recoger y presentar impresos de reclamación; posibilidades de reasignación de plaza; modelos de

impresos, información y documentación necesaria para rellenar los impresos y modelos de solicitud de plaza nueva, etc.).

En esta misma línea, el Síndic de Greuges también recibió una queja sobre la falta de argumentación y motivación de las respuestas del Consorcio de de Educación de Barcelona a las reclamaciones efectuadas sobre las asignaciones de oficio de plazas escolares (Q 03386/2007). En esta ocasión, el Síndic de Greuges recordó que, según la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y el procedimiento administrativo común, la respuesta que da la Administración en el proceso de admisión de alumnado debe ser congruente con el contenido de las reclamaciones presentadas por las familias y hacer referencia a los principales argumentos señalados. Adicionalmente, también tienen que aparecer de manera suficientemente clara y argumentada los motivos que justifican la resolución adoptada por la Administración, así como las vías administrativas o judiciales, en su caso, de que dispone la persona interesada para continuar con el proceso de reclamación. En este caso, estos criterios no se respetaban lo suficiente, tal y como reconoció la propia administración afectada. En la respuesta a esta resolución, el Consorcio de Educación de Barcelona se comprometió a revisar los procedimientos seguidos para responder a las reclamaciones.

Sobre estos problemas de información en la fase de asignación de plaza y matrícula, cabe tener presente que la calidad de la información es fundamental a la hora de promover que las familias comprendan cómo funciona la admisión de alumnado en el sistema educativo, qué limitaciones tiene y qué criterios guían las políticas de la Administración educativa. Es preciso recordar que combatir la segregación escolar comporta, por una parte, priorizar las políticas de equidad en la admisión de alumnado y, por la otra, gestionar el conflicto con las familias que se opongan a la asignación de plaza efectuada por la Administración. Mejorar la información favorece una mejor comprensión por parte de las familias de las políticas que lleva a cabo la Administración para combatir la segregación escolar.

5.3.5. Dilemas relacionados con los criterios de admisión

Finalmente, el Síndic de Greuges también ha recibido numerosas quejas sobre los criterios de prioridad de acceso que contiene la normativa. Las quejas son promovidas a menudo por familias que no han podido acceder a la escuela deseada y que no están de acuerdo con que determinados colectivos (los hijos de familias numerosas o los alumnos con una enfermedad digestiva crónica) tengan prioridad de acceso sobre otros (Q 4191/07, por ejemplo). La reciente aprobación del Decreto 75/2007 y el contexto de segregación escolar y de creciente presión por parte de determinadas familias a la hora de escoger centro son factores que han favorecido el incremento de quejas sobre este punto.

Más allá de la protección jurídica que puedan tener estos colectivos⁴⁹ o de sus necesidades específicas, que pueden justificar o no este tratamiento preferencial, la institución del Síndic de Greuges ha reiterado a la Administración la necesidad de otorgar un mayor peso a los factores económicos, que son el origen de buena parte de las desigualdades sociales y educativas de nuestro sistema educativo. El criterio de renta de la unidad familiar representa una puntuación residual sobre el conjunto de la baremación (10 sobre 115 puntos posibles) y sólo puntúa en el caso de que alguno de los progenitores sea beneficiario de la renta mínima de inserción. La consideración de la renta per cápita como criterio de prioridad, por ejemplo, podría justificar la eliminación del tratamiento preferencial que tienen las familias numerosas, porque ya se ponderaría la situación económica al dividir la renta familiar por el número de miembros de la familia. De esta forma, las familias monoparentales, por ejemplo, también se podrían beneficiar.

Aun así, tampoco está claro qué impacto podría tener para el fenómeno de la segregación escolar una valoración más alta de los criterios de renta en el proceso de admisión. A priori, parece que dar prioridad de acceso a las familias con menores recursos podría ayudar a combatir el fenómeno, porque estas familias, que son mayoritarias en los centros guetizados, tendrían más opciones a la hora de acceder a las escuelas con mayor prestigio social. Ciertamente, en determinadas realidades locales, este razonamiento puede cumplirse. Sin embargo, la investigación sociológica demuestra las diferencias entre clases sociales en las lógicas de elección de centro, y que la distinción social en la elección de centro es una estrategia protagonizada mayoritariamente por familias de clases medias. Desde este punto de vista, pues, dar prioridad de acceso a las familias con menores recursos no tendría que comportar necesariamente más heterogeneidad social de los centros escolares segregados, porque estas familias no necesariamente mostrarían preferencia por las escuelas distinguidas socialmente, ocupadas mayoritariamente por familias de clases medias. Cuando menos, habría necesidad de estudiar su impacto real.

El único criterio de prioridad que reproduce inequívocamente la segregación de determinadas escuelas es el de hermanos en el centro. Como es lógico, el Decreto 75/2007, de 27 de marzo, sobre el procedimiento de admisión de alumnado en los centros en las enseñanzas sufragadas con fondos públicos, establece que el hecho de tener hermanos escolarizados en el centro en el momento en que se presenta a la preinscripción represente el criterio con una puntuación máxima (40 puntos). Por una parte, es incuestionable la necesidad de que la normativa promueva el agrupamiento de hermanos en un mismo centro. Por la otra, también parece incuestionable que este criterio dificulta que un centro con una elevada concentración de un determinado grupo social deje de estarlo a medio plazo, porque gran parte del alumnado que cada año se incorpora, como son hermanos de alumnos ya escolarizados, responde al mismo perfil social. Con ello no afirmamos, en ningún caso, que deba evitarse

⁴⁹ Los criterios de prioridad son definidos, en parte, por la Ley Orgánica de Educación (LOE). Ello significa que son criterios establecidos por la Administración del Estado, y que tienen que ser recogidos por el Gobierno de la Generalitat de Cataluña en la normativa que regula la admisión de alumnado (en este caso, el Decreto 75/2007). También es importante considerar que el criterio de las familias numerosas está motivado por la protección normativa especial que hay hacia esta tipología familiar, según lo que establece la Ley 40/2003, de protección de las familias numerosas.

el agrupamiento de hermanos en los centros segregados, sino que confiar la resolución de la segregación escolar básicamente a medidas de admisión de alumnado genera cambios mucho lentos, poco perceptibles para el conjunto de la ciudadanía. Sin estos cambios de percepción social de los centros y sin medidas más intensivas es muy difícil de combatir la segregación escolar.

5.4. La gestión de la escolarización

5.4.1. La gestión de la diversidad

En los últimos años, el Departamento de Educación ha impulsado diversas iniciativas para mejorar la gestión de la diversidad en los centros escolares. Las aulas de acogida, dirigidas al alumnado recién llegado que se incorpora al sistema educativo, son su principal exponente. Sobre esta cuestión, conviene formular diferentes consideraciones.

La primera hace referencia a la importancia de las políticas de acogida para gestionar la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas que se incorpora al sistema educativo. Los buenos resultados de estas políticas han comportado que el Departamento de Educación las extienda a cada vez más centros escolares.

La segunda, y la experiencia de las aulas de acogida es un buen ejemplo, hace referencia a la importancia de destinar más profesionales y otros recursos a combatir los efectos de la concentración y la segregación escolares en los centros. De hecho, las quejas presentadas específicamente sobre la segregación de determinados centros (por ejemplo, en Santa Coloma de Gramenet (Q 6077/06 y 2563/07), en Cambrils (Q 2722/07) o en Martorell, Q 6535/06) aluden a la provisión de recursos disponibles, insuficientes según su criterio, e insisten en la necesidad de que la Administración dé más apoyo para minimizar el impacto de estos procesos sobre el funcionamiento ordinario de las escuelas segregadas.

La tercera, y sin perjuicio del anterior, hace referencia a las desigualdades entre centros escolares en la provisión de recursos de acogida, que han contribuido en acentuar la segregación escolar en determinados territorios. El despliegue de las aulas de acogida se comenzó a hacer en aquellos centros que tenían una mayor concentración de alumnado recién llegado. Indirectamente, eso conllevó que a veces estos centros asumiesen en el territorio una cierta especialización en la acogida del alumnado recién llegado, porque disponían de los recursos necesarios. El resto de centros, en cambio, bajo el pretexto de la falta de recursos, quedaban más al margen. Desde esta perspectiva, para reducir la segregación y mejorar la implicación del conjunto de centros en la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas, es importante reducir las desigualdades existentes en la red escolar, también en la provisión de recursos. Eso pasa para acelerar aún más el despliegue de las aulas de acogida e incluir en este proceso tanto los centros públicos como los centros privados concertados.

Y finalmente, la cuarta tiene que ver con la concepción y el alcance de estas actuaciones de acogida. Desde una perspectiva educativa, la acogida no sólo debe fijarse exclusivamente en la escolarización, sino también en la promoción de la adhesión de los niños recién llegados y sus familias en

sentido más amplio a la institución escolar y en el conjunto del territorio. Ello interpela a los centros, pero también a las AMPA y al conjunto de la comunidad educativa. Los planes de entorno representan una oportunidad para trabajar estos aspectos.

En esta línea, por ejemplo, el Síndic de Greuges recibió una queja sobre un conflicto entre familias en un centro de Figueres (Q 2029/07), cuyo estudio constató problemas de convivencia y cohesión social y déficits de acogida de familias de origen inmigrado a la AMPA y a los órganos de participación de la escuela. Según apuntaba la persona interesada, las demandas de las familias magrebíes no eran bien vistas por otras familias del centro. Del informe del Departamento de Educación se desprende que se estaban haciendo esfuerzos para la dinamización socioeducativa y sociocultural del centro y para la implicación de los diferentes profesionales que intervienen (planes de entorno, programas de convivencia, rol de la inspección, etc.). En este sentido, el Síndic sugirió que se realizaran todos los esfuerzos posibles para promover la cohesión social de la escuela y preservar la calidad de la participación de la comunidad educativa en el funcionamiento del centro.

5.4.2. La homogeneización de los centros escolares

Combatir la segregación escolar pasa por homogeneizar la composición social de los diferentes centros escolares, pero también pasa por reducir otras diferencias relacionadas con las características estructurales de los centros. De hecho, las diferencias en las condiciones de las instalaciones o del tipo de oferta (aparte de los proyectos educativos, que lógicamente difieren) contribuyen a reforzar las diferencias sociales del alumnado.

Una de las medidas que incide más significativamente en la homogeneización de los centros ha sido la implantación de la sexta hora en los centros públicos de primaria. La aplicación de esta medida ha chocado con un cierto rechazo de una parte de la comunidad educativa, pero también con la provisión de los recursos financieros y de los medios de personales necesarios para llevar-la a cabo. La queja presentada por el retraso en la aplicación de la sexta hora en el municipio de Calldetenes (Q 02992/07) lo constata, según el informe aportado por el Departamento de Educación. La previsión que tenía el Departamento de Educación con la aprobación del Orden EDC/207/2006, de 24 de abril, por la que se establece el calendario escolar del curso 2006-2007 para los centros educativos no universitarios, era aplicar la sexta hora durante aquel curso a los centros públicos de municipios capital de comarca y de más de 10.000 habitantes, mientras que, en lo que concierne al resto de centros, se había previsto su aplicación para el curso 2007-2008. Aun así, esta previsión inicial cambió con la publicación de la Orden EDU/117/2007, de 25 de abril, por la que se establece el calendario escolar del curso 2007-2008, y en la que se confirmó que la sexta hora durante el curso 2007-2008 se aplicaría a los centros públicos del Departamento de Educación de municipios capital de comarca y de municipios mayores de 5.000 habitantes. Esta nueva planificación, pues, ha retardado la aplicación de la medida en Calldetenes y en el resto de municipios menores de 5.000 habitantes. Recientemente, el Departamento de Educación ha anunciado que la sexta hora educativa se ampliará el próximo curso 2008-2009 a todos los centros públicos de primaria que tienen oferta completa.

Otra medida importante para equiparar la oferta escolar tiene que ver con garantizar la gratuidad real de la escolarización a los centros sufragados con fondos públicos. Tal y como ya apuntaba el *Informe al Parlamento* 2006, el desacuerdo de algunas familias con el pago de cuotas a los centros de titularidad privada concertados continúa siendo este año un motivo de actuación del Síndic de Greuges.

Tal y como apunta el *Informe al Parlamento* 2007, a pesar de que la normativa educativa básica establece la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, muchos centros aún optan por establecer unas aportaciones “voluntarias” que se acaban pagando como norma. Es interesante destacar las quejas que se han recibido desde el año 2004 por el pago de cuotas en un centro concertado de Sant Boi de Llobregat (Q 4791/04 y otros). Inicialmente, algunas familias solicitaron separar en recibos diferentes el cobro de cuotas, ya que éstas tenían que ser voluntarias. Tal y como solicitó esta institución, el curso 2006/07 el centro dejó de girar el recibo correspondiente a la llamada *aportación voluntaria* a las familias que lo habían solicitado. Sin embargo, aplicó a estas familias una cuota trimestral en concepto de material escolar, que consideraban excesiva en comparación con las cantidades que se pagan en otros centros. Finalmente, el año 2007 nuevas quejas hicieron referencia al cobro de cuotas en concepto de material escolar complementario, de servicio médico, de servicio psicológico, de servicios educativos especiales, etc., sin que constase su carácter voluntario. El no pago, según los interesados, había generado situaciones presuntamente discriminatorias para los niños de estas familias en el desarrollo ordinario de su actividad escolar (Q 4641/07; Q 3899/07).

El *Informe al Parlamento* 2007 pone de manifiesto que el cobro de cuotas fomenta la segregación de los centros porque disuade a las familias con menores recursos de acceder a ellos. El impacto segregador sobre la composición social de los centros se ilustra claramente en las circunstancias relatadas en una queja presentada por una familia residente en Terrassa que quería cambiar a sus hijos a una escuela pública porque no podía asumir económicamente el coste que le comportaba continuar la escolarización en el centro concertado (Q 3018/07). En la resolución del Síndic, se sugirió buscar mecanismos para garantizar la gratuidad real y efectiva de estos alumnos en el mismo centro concertado. De hecho, el pago de cuotas (voluntarias, pero como norma) provoca que las familias económicamente con menores recursos recurran al sector público, mientras que las familias bienestantes tengan un abanico de oportunidades más amplio.

Los contratos-programa, promovidos en el marco del Pacto Nacional para la Educación, y como solución a los posibles problemas de financiación de los centros privados concertados, tienen que ser un instrumento fundamental para implicar más a estos centros en la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas. Hasta ahora, cabe decir que son pocos los centros que se han acogido a estos contratos-programa. La disponibilidad de recursos financieros del Departamento de Educación podría condicionar el ritmo de aplicación de esta medida.

6. EFECTOS Y OMISIONES DE LA POLÍTICA EDUCATIVA ANTE LAS SITUACIONES DE SEGREGACIÓN ESCOLAR: EL ANÁLISIS DE CASO DEL BARRIO DE SANTA EUGÈNIA DE GIRONA

En el apartado anterior, hemos analizado la relación entre la política educativa y el fenómeno de la segregación escolar a partir de las quejas recibidas al Síndic de Greuges. Para comprender con más profundidad esta cuestión, es interesante exponer los resultados del análisis de caso de un territorio en particular, concretamente el sector de Santa Eugènia y Sant Narcís de la ciudad de Girona.

6.1. La segregación urbana al sector de Santa Eugènia y Sant Narcís de Girona

Este sector representa a una de las zonas más importantes de acogida de la población inmigrada en la ciudad, hecho que se constata claramente al analizar los datos padronales. En concreto, en el barrio de Santa Eugènia, la proporción de población extranjera sobre el total es del 20% y en el barrio de Sant Narcís, del 17%, mientras que el peso del factor migratorio en la ciudad de Girona es del 13% (2005). En cuanto a la población joven, los datos son más contundentes y nos muestran que, mientras el barrio de Santa Eugènia tiene un 32% de jóvenes entre 12 y 21 años nacidos en el extranjero y el barrio de Sant Narcís, un 28%, el porcentaje presente en el conjunto de la ciudad es sólo del 16,6% (2006).

Esta localización de la población inmigrada en el sector de Santa Eugènia y Sant Narcís se explica por un efecto de sustitución de la población recién llegada del resto del Estado durante los años setenta. La población extranjera se instala en viviendas del barrio que anteriormente fueron ocupadas por los flujos migratorios interiores. Por un lado, la promoción social de éstos favorece que una parte significativa de esta población abandone el barrio por ubicarse en zonas mejor urbanizadas y situadas de la ciudad. Por el otro, tal y como hemos constatado a partir de una visita en la zona y de las conversaciones mantenidas con diferentes informantes clave, esta llegada continuada de población extranjera ha incrementado simultáneamente la disposición de una parte significativa de la población autóctona en vender su vivienda y a trasladarse a otros barrios.

De hecho, el sector de Santa Eugènia y Sant Narcís es una buena muestra de la segregación urbana que sufren algunas ciudades del país. La experiencia de estas ciudades demuestra que la segregación urbana es problemática, no porque la concentración de determinados grupos sociales genere conflicto social, sino porque consolida y traslada estas divisiones a la mayoría de espacios sociales y entonces las barreras intergrupals resultan muy difíciles de eliminar.

Precisamente, por un lado, cabe afirmar con mucho énfasis que, si bien la llegada de la población inmigrada aumenta la segregación social como consecuencia de su concentración en espacios con vivienda asequible, y como resultado también de la lógica de cohesión comunitaria de grupos que comparten el mismo origen, esta segregación no significa siempre que la

población recién llegada esté en situación de riesgo, y menos aún que se trate de una población generadora de conflicto social.

A veces, se trata de una población que incorpora una complejidad educativa derivada del desconocimiento de la lengua y de la cultura del país de acogida. La situación de riesgo social y económico de exclusión se expresa, en todo caso, por indicadores de marginalidad como por ejemplo la violencia, la desestructuración familiar o la presencia de diferentes tipos de adicciones, por ejemplo.

Y por otro lado, conviene mencionar que la segregación urbana se traslada al ámbito educativo y genera verdaderos focos de segregación escolar. El caso de Santa Eugènia permite conocer sus múltiples manifestaciones.

6.2. La segregación escolar en el sector de Santa Eugènia y Sant Narcís de Girona

Lógicamente, esta segregación urbana se traslada también al escenario de los centros escolares del sector. Los barrios de Santa Eugènia y Sant Narcís escolarizan en el curso 2006-07 a un total de 3.628 alumnos⁵⁰, cifra que representa el 39% de los 9.376 alumnos escolarizados en los centros de educación infantil y primaria de la ciudad. En el mismo curso, las escuelas del sector analizado escolarizan a 655 niños clasificados como alumnos con necesidades educativas específicas (NEE), cifra que representa el 49% del total de alumnos con NEE de la ciudad de Girona (1.340). Dos terceras partes de éstos se escolarizan en la red pública y una tercera parte, en las escuelas concertadas. Según los datos del alumnado escolarizado de la Revisión del mapa escolar 2006, promovida por el propio Ayuntamiento de Girona, en el barrio de Santa Eugènia la proporción de alumnado extranjero es de un 18%, cifra que es del 10% para el conjunto del municipio.

Uno de los indicadores más visibles de la segregación escolar se evidencia en el mismo proceso de preinscripción y en la cobertura de plazas ofertadas. En el momento de cerrar el periodo de preinscripción, algunas escuelas se sitúan con una demanda que supera, a veces ampliamente, la oferta de plazas, mientras que otros centros no consiguen cubrir, ni mucho menos, la oferta de plazas disponible.

La tabla 32 contiene la evolución de los datos de preinscripción de P3 desde el curso 2004-2005 hasta el curso actual correspondientes a los centros del barrio de Santa Eugènia de Girona, y se observan precisamente estas diferencias.

⁵⁰ Esta cifra incluye a los 756 alumnos de infantil y primaria de la escuela Bell-lloch, centro que escolariza a un 48% de alumnado de fuera de la ciudad de Girona. Si se extrae esta cifra, la proporción de escolarización en el sector SE-SN es de un 34% del total de la ciudad.

Tabla 32. Evolución de la preinscripción a P3 en los centros educativos de enseñanza primaria de los barrios de Santa Eugènia – Sant Narcís

Centro	CURSO 2004-05			CURSO 2005-06			CURSO 2006-07			CURSO 2007-08		
	Vacantes	Preinscritos	% cobertura	Vacantes	Preinscritos	% cobertura	Vacantes	Preinscritos	% cobertura	Vacantes	Preinscritos	% cobertura
CEIP Sta. Eugènia	25	11	44,0	25	17	68,0	25	16	64,0	25	15	60
CEIP Dalmau Carles	50	20	40,0	50	12	24,0	50	17	34,0	50	25	50
CEIP M.D. del Mont	50	13	26,0	25	18	72,0	50	18	36,0	25	10	40
CEIP Montfalgars	50	59	118,0	50	45	90,0	50	59	118,0	50	55	110
CEIP Cassià Costal	50	48	96,0	50	37	74,0	50	43	86,0	50	34	68
CE Maristes	75	73	97,3	75	110	146,7	75	108	144,0	75	76	101,3
CE Pare Coll	50	60	120,0	50	67	134,0	50	70	140,0	50	63	126
CE Bell-lloc	75	59	78,7	75	61	81,3	75	75	100,0	75	98	130,6

Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos por la OME

Los datos son suficientemente elocuentes para indicar que los CEIP Santa Eugènia, Dalmau Carles y Mare de Déu del Mont son centros poco deseados en los procesos de preinscripción. Las diferencias se manifiestan especialmente respecto a los centros concertados de la zona, sobre todo el CE Maristes y el CE Pare Coll. La tasa de cobertura ilustra claramente que los centros concertados son cada vez más deseados por las familias del barrio, mientras que los tres CEIP mencionados anteriormente lo son menos.

La evidencia que se trata de centros poco deseados nos la proporcionan también las bajas que se producen en los diferentes centros a lo largo del último curso escolar en los niveles de educación infantil y primaria. La tabla 33 muestra que, junto con el CEIP Montfalgars, los tres centros mencionados concentran muchas más bajas que el CE Maristes o Pare Coll.

Tabla 33. Bajas escolares por centros en el barrio de Santa Eugènia (curso 2005-2006)

Centro	Líneas	Infantil	Primaria	Total	Bajas/Plazas (%)
CEIP Sta. Eugènia	1	20	14	34	15,1
CEIP Montfalgars	2	17	37	54	12,0
CEIP D. Carles	2	17	26	43	9,6
CEIP M.D. Mont	1	...	...	31	13,8
CE Maristes	3	7	4	11	1,6
CE Pare Coll	2	...	...	2	0,4

Fuente: elaboración propia

Hay claramente centros que son excluidos entre las opciones de elección de la población y que, cuando es posible, son evitados por las familias que encuentran otras posibilidades de escolarización en otra escuela o fuera del barrio. El círculo de baja preinscripción y aumento de las bajas alimenta de manera continuada el carácter de exclusión de algunos centros del barrio y refuerza la segregación escolar y social de la zona.

Pero hay otro factor que aún acentúa más la segregación escolar y la exclusión de algunos centros. En la medida en que hay escuelas que no consiguen completar las plazas disponibles en el proceso de preinscripción, se convierten en los centros que acogen mayoritariamente a la población recién llegada. Los datos de la tabla 34 ponen de relieve que de los 226 alumnos llegados al barrio de Santa Eugènia fuera de plazo a lo largo del curso 2006-2007, los centros públicos escolarizan a un 87%, y sólo un 13% se escolariza en centros concertados. La incorporación de alumnado fuera de plazo constituye un problema educativo de primer orden porque implica verse en la formación de alumnado que alcanza un país diferente, con conocimientos en origen muy diversos y a menudo sin el conocimiento de la lengua del país receptor. Pese a la valiosa labor que se pueda hacer desde las aulas de acogida, no hay duda que la llegada de alumnado fuera de plazo dificulta la labor pedagógica. En todos los centros públicos de la zona se observa que la disposición de vacantes motiva la escolarización del alumnado de incorporación tardía, y el más destacado es que esta asignación se produce más allá de la zonificación escolar. La saturación de otros centros de la ciudad puede explicar que los centros del sector de Santa Eugènia y Sant Narcís reciban alumnos fuera de plazo, a pesar de no pertenecer a la zona escolar de referencia.

Tabla 34. Alumnos de infantil y primaria asignados fuera de plazo (curso 2005-2006)

Centros	Asignados fuera de plazo	Fuera de plazo/Plazas (%)	Zona	Fuera Zona
CEIP Sta. Eugènia	36	16,0	23	13
CEIP Montfalgars	30	6,7	28	3
CEIP Dalmau Carles	54	12,0	46	7
CEIP M.D. del Mont	37	16,4	22	15
CEIP Cassià Costal	40	8,9	9	31
Bell - lloc del Pla	8	1,2	3	5*
Maristes	6	0,9	4	2
Pare Coll	15	3,3	9	5
TOTAL	226	6,3	144	75

*3 de estos 5 alumnos son de fuera del municipio.

Fuente: elaboración propia

Cabe precisar que la menor incorporación tardía en los centros concertados no equivale a la no-implicación de algunos centros en la escolarización de alumnado con necesidades educativas especiales. Los CE Maristas y Pare Coll escolarizaban el curso 2005-2006 aproximadamente un 20% de alumnado con NEE, una proporción muy diferente al 5% del CE Benlloc. A pesar de la implicación de los dos centros concertados mencionados, el hecho de que la delegación territorial del Departamento de Educación establezca un máximo de escolarización de alumnado con NEE comporta una diferencia con los centros públicos, los cuales no tienen ningún máximo. Por Otra parte, tanto el coste de algunos centros concertados como la misma insuficiencia del concierto educativo explican que los centros concertados no esdevinguin los

principales espacios de acogida de la población recién llegada: ni las familias que llegan pueden asumir determinados costes ni el centro puede incorporar a demasiados alumnos que no puedan efectuar pagos por actividades complementarias.

Las circunstancias descritas explican que en el curso 2006-2007 el CEIP Santa Eugènia tenga un 77% de alumnado extranjero y que un 40% de los niños esté clasificado como alumnado con NEE. Pero este no es sólo un problema de diversidad cultural, sino también de concentración de pobreza. Los datos correspondientes al comedor escolar son elocuentes: sólo 50 alumnos sobre un total de 218 se quedan a comer en el centro, y 40 de estos alumnos tienen una beca de comedor escolar. Ahora bien, un total de 97 alumnos del centro podrían tener beca de comedor si se atendiesen los criterios de elegibilidad. El hecho de que las becas de comedor cubran sólo un 60% del coste, sin embargo, excluye gran parte de los alumnos de la posibilidad real de optar a ellas. Y en cuanto a las ayudas para libros de texto, las han obtenido 91 alumnos de un total de 146 escolarizados en primaria en el centro.

La tabla 35, con diferentes indicadores de la evolución de la escolarización al CEIP Santa Eugènia, nos muestra la tendencia hacia a la guetització progresiva del centro.

Tabla 35. Evolución de la escolarización en el CEIP Santa Eugènia (1999-2007)

	1999-2000	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007
Grupos	9	9	9	9	9	9
Profesorado	14 (+ 2/3)	14	15	15		
Alumnado	205	197	208	183	207 *	218 *
A. extrang.	29,3%	55,0%	62,0%	72,0%	73,0%	77,4%
A. NEE	39	65	92	103 *	129 *	81 *
A. fuera plazo	14	34	28	24	28 *	36 *

Fuente: elaboración propia

Una situación parecida experimenta el CEIP Dalmau Carles. La apertura de nuevos grupos (doble línea en algunos cursos) en el centro ha motivado que sea el centro del barrio que recibe más matrícula fuera de plazo. Eso se traduce en que un 78% del alumnado de educación infantil sea de origen extranjero, o que 102 de los 313 alumnos que tiene el centro estén clasificados como alumnado con NEE. De los 105 alumnos que se quedan a comer en el centro, 80 tienen beca de comedor, y 120 alumnos, de 190 de enseñanza primaria, tienen beca de libros.

En definitiva, gran parte de los centros públicos de los barrios de Santa Eugènia y Sant Narcís se convierten en centros de primera acogida, pero en la medida en que tienden a ser centros con elevada concentración de población extranjera, mucha presencia de alumnado con NEE y elevada rotación, difícilmente pueden convertirse en centros de integración en los que se refuerce la cohesión social.

La situación en la enseñanza secundaria evidencia también una situación compleja. El barrio tiene un instituto público, el IES Santa Eugènia, y la oferta escolar de educación secundaria que ofrecen los tres centros concertados del barrio. El porcentaje de alumnado de origen inmigrado en la ciudad es del 7%, mientras que en el IES Santa Eugènia se eleva hasta el 17%. Este IES es, además, el que tiene más grupos de ESO de la ciudad (17), con una ratio de 31

alumnos por aula, y dispone de dos aulas de acogida para el alumnado recién llegado. Al igual que en enseñanza primaria, los centros concertados Maristes y Pare Coll se implican notablemente en la escolarización de alumnos con NEE (más del 20% del alumnado). En cuanto a la matrícula fuera de plazo, el IES Santa Eugènia ha asumido 60 matrículas durante el curso 2006/07, mientras que los dos centros concertados mencionados han asumido 17 (Maristas) y 12 (Pare Coll). Las bajas, según datos de la OME, también demuestran el carácter guetizado del IES. Al final del curso 2005-2006 se contabilizaron 79, mientras que en los centros concertados se registraron sólo 8 en total.

6.3. Efectos y omisiones de la política educativa al sector de Santa Eugènia y Sant Narcís de Girona

Tanto los directores de los centros afectados como otras organizaciones, como por ejemplo la propia coordinadora de AMPA de la zona, se sienten desbordados por la situación y en ocasiones han reclamado más esfuerzos a las administraciones, tanto desde el punto de vista de la planificación educativa como desde el punto de vista de disponer de una dotación especial de recursos, para hacer frente a los retos que plantea trabajar en escuelas segregadas.

Es evidente que disponer de mecanismos que acaben con el problema de la segregación escolar del barrio de Santa Eugènia de Girona es una labor compleja. Como ya hemos señalado, no es una situación que se pueda resolver exclusivamente mediante instrumentos de política educativa, sino que son necesarias, por ejemplo, medidas de política urbanística y de vivienda que faciliten la heterogeneidad social de los barrios y que permitan mayor cohesión social. Sin embargo, cabe considerar, en primer lugar, que las políticas urbanísticas difícilmente pueden ofrecer resultados a corto o medio plazo y, en segundo lugar, que el hecho de que los datos nos muestren una fotografía de la segregación urbana o social inferior a la segregación educativa nos indica que existe un margen notable de acción para la misma política educativa para hacer frente a las situaciones de polarización y fragmentación escolares. Las escuelas segregadas del sector presentan porcentajes de alumnado inmigrado que no se corresponden con el peso demográfico de esta población en el territorio de referencia (77% en el CEIP Santa Eugènia, por ejemplo, para el 30% al barrio).

La última sección de este informe plantea un conjunto de sugerencias dirigidas a la inclusión o modificación de algunos de los instrumentos de política educativa al alcance de la Administración. Pero en el caso del proceso de segregación escolar del barrio de Santa Eugènia, disponemos, además, de ejemplos sobre decisiones y omisiones de política educativa que, lejos de contribuir a paliar la segregación, pueden haber contribuido a agravarla. Estas decisiones políticas son a menudo el resultado de la necesidad de gestionar situaciones de urgencia en los procesos de escolarización sin una planificación adecuada.

De manera ilustrativa, se pueden considerar cuatro aspectos principales:

a. “La especialización” de las escuelas del barrio como centros de matrícula fuera de plazo

La notable matrícula fuera de plazo que se concentra en el barrio de Santa Eugènia tiene un número de alumnos que son de fuera de la zona. Ya sea por la saturación de otros centros de la ciudad o por la tendencia a la especialización en la atención de la población de origen inmigrado, se acaba produciendo un exceso de concentración de alumnado que se incorpora tarde al sistema en estos centros. El resultado es que las escuelas del barrio concentran casi el 50% del alumnado inmigrado de la ciudad, y que el alumnado de incorporación tardía se escolariza en los centros que disponen de vacantes, los menos deseados. La mayor concentración, a su vez, genera aún mayor voluntad de huida de determinadas familias de origen autóctono de estas escuelas. De hecho, la concentración de población extranjera y de alumnado con necesidades educativas específicas se relaciona directamente con aquellos centros que presentan más bajas a final del curso escolar.

b. Apertura de nuevas líneas en centros con concentración de población inmigrada

La pérdida de población escolar en la década de los ochenta motivó el cierre de algunas escuelas y líneas, especialmente en enseñanza primaria. Las nuevas necesidades de escolarización motivadas por la creciente llegada de población inmigrada, su concentración urbana, la falta de solares para construir nuevas escuelas y otros factores explican que la Administración educativa recurra fácilmente a reabrir nuevas líneas en centros que disponen de espacio físico porque fueron centros de doble línea. El problema de esta medida es evidente: la apertura de nuevas líneas en centros que ya concentran una población escolar difícil de atender contribuye a la segregación de dicho tipo de escuelas. En el barrio de Santa Eugènia, éste es el caso del CEIP Dalmau Carles, centro que recibe la mayor proporción de alumnado que se incorpora fuera de plazo.

c. Carencias relacionadas con la zonificación escolar

Un instrumento a menudo infrautilizado desde el punto de vista de la planificación educativa es el de la zonificación escolar. Por sí mismo no es un instrumento que permita evitar la segregación, pero sí puede ayudar a evitar un exceso de concentración de población escolar con dificultades en determinados centros. El factor de proximidad es un valor muy importante de cualquier proyecto educativo, pero a veces puede comportar un exceso de concentración de riesgos que perjudica tanto el principio de equidad educativa como la cohesión social del barrio. En territorios donde es evidente la segregación escolar y la guetización de algunos centros, el establecimiento de zonas escolares encaminadas a buscar más heterogeneidad social de la población potencialmente usuaria puede contribuir a lograr una distribución más equilibrada de la demanda escolar.

La importancia del modelo de zonificación escolar se observa, por ejemplo, en el caso de las guarderías. La guardería El Tarlà, cuyo titular es el Departamento de Educación de la Generalitat de Cataluña, tiene una zonificación única, mientras que las guarderías municipales tienen definida una zonificación de proximidad. A la práctica, pese a estar en territorios de

características similares (los sectores de Santa Eugènia y de Sant Narcís) la guardería El Tarlà y la escuela infantil El Tren presentan porcentajes diferentes de alumnado extranjero.

Evidentemente, nada debe cuestionar el derecho de acceso a un servicio público de guardería, independientemente del origen. Pero es también cierto que las diferencias de uso no favorecen la cohesión social y comunitaria en los barrios más multiculturales. Cabría, pues, en este caso, analizar hasta qué punto el modelo de zonificación explica estas diferencias e integrar las diversas guarderías públicas en un mismo modelo que contribuyese a minimizar la segregación al municipio (la guardería El Tarlà, por ejemplo, tiene un 92% de los usuarios de origen inmigrado). De esta manera, sin alterar el principio de equidad en el acceso que aseguran los procesos de admisión a los centros sostenidos con fondos públicos, se conseguiría que la escuela se convirtiera en un servicio público fundamental para mayor una diversidad de familias del municipio.

El problema de la zonificación de un servicio con exceso de demanda, como es el de la guardería, contrasta con el problema de la zonificación en la educación infantil de segundo ciclo, que es una etapa de provisión universal. Sin embargo, y hoy por hoy, parece que la zonificación en esta etapa no evita tampoco la segregación escolar entre los centros del barrio y entre éstos y otras escuelas de la ciudad. Cabría, en cualquier caso, poder estudiar zonificaciones alternativas para ver si es posible equilibrar más la demanda potencial entre los diferentes centros educativos del barrio y de la ciudad.

d. La falta de medidas compensatorias

La lucha contra la segregación escolar difícilmente puede funcionar únicamente mediante medidas de planificación educativa y distribución de la población en riesgo. Éstos son instrumentos indispensables, pero la propia segregación urbana explica la concentración de marginalidad social en determinadas escuelas y la concentración de situaciones de riesgo. El caso del barrio de Santa Eugènia, como hemos señalado, nos muestra algunas escuelas con una elevada concentración de pobreza y con una ausencia total de medidas compensatorias de las situaciones de desventaja educativa y social. Algunas escuelas observan con resignación cómo se les concentra la población con mayor riesgo educativo con una dotación de medios equivalente a la de cualquier otra escuela pública de la ciudad. Es más, el acceso a recursos suplementarios, como por ejemplo nuevas aulas de acogida o profesorado de refuerzo no es inmediato, sino que requiere un esfuerzo de convencimiento de las autoridades educativas por parte de los centros escolares y las propias AMPA.

El Plan de educación y convivencia en el marco de los planes de entorno, mediante la participación de diferentes agentes comunitarios, es una iniciativa, sin duda, muy valiosa desde el punto de vista de la generación de servicios, de iniciativas pedagógicas y de fomento de la cohesión social. Sin embargo, son medidas que no sustituyen la falta de medios educativos necesarios para desplegar con garantías la labor educativa en centros con una elevada concentración de marginalidad social.

7. CONCLUSIONES

7.1. Elevada complejidad del sistema educativo con una baja financiación pública de la educación

Cataluña es una de las comunidades autónomas y uno de los países europeos con uno de los sistemas educativos más complejos de gestionar. El capítulo 2, correspondiente al contexto de la segregación escolar en nuestro país, pone el acento en tres complejidades básicas.

La primera tiene que ver con la evolución de la demanda escolar. En este sentido, y desde una perspectiva comparada, el sistema educativo catalán se sitúa en posiciones pioneras, tanto en cuanto al crecimiento de la demanda escolar como en lo que concierne a su diversificación. El impacto del factor migratorio ha contribuido a incrementar la demanda de plazas, la presencia de necesidades educativas específicas y, consecuentemente también, los requisitos relacionados con las políticas de planificación educativa y de gestión de la escolarización de la población escolar recién llegada.

La segunda, y como consecuencia precisamente de carencias acumuladas relacionadas con la planificación educativa, tiene que ver con la equidad educativa. Si tomamos la referencia del alumnado de origen inmigrado, los datos estadísticos sitúan el sistema educativo catalán en posiciones últimas en cuanto a los niveles de equidad educativa. En concreto, Cataluña se sitúa lejos del promedio estatal, tanto en lo que concierne a la equidad en la distribución del alumnado extranjero por sectores de titularidad como en cuanto a la normalización del acceso de este alumnado en las etapas educativas de acceso no universal (educación infantil de primer ciclo y enseñanzas posobligatorias). Estas desigualdades educativas no contribuyen a combatir la segregación escolar.

Y la tercera hace referencia a los recursos disponibles para la gestión de las complejidades mencionadas anteriormente. En este sentido, los datos también demuestran que Cataluña se sitúa, en cuanto a los niveles de gasto público en educación (sobre el PIB y unitaria), lejos aún del promedio estatal y europeo. Ello significa que, pese a tener planteados retos educativos más complejos, el sistema educativo dispone de una menor proporción de recursos para hacerles frente. El déficit de inversión pública, naturalmente, tampoco representa un factor favorable para la lucha contra la segregación escolar.

7.2. Consolidación del fenómeno de la segregación escolar

El análisis estadístico de los fenómenos de la segregación y concentración escolares en Cataluña, expuesto en el capítulo 3, constata una cierta consolidación de esta realidad en nuestro sistema educativo.

Por una parte, en los tres últimos años analizados, y después de un periodo de mejora de los índices de segregación explicable básicamente por el aumento de la presencia de alumnado extranjero en el conjunto de la red escolar, la evolución del fenómeno de la segregación escolar se ha estancado (a la baja): los índices no aumentan, pero tampoco disminuyen significativamente.

Y por otra parte, paralelamente, en este periodo de tiempo, el fenómeno de la concentración escolar aumenta, como consecuencia del incremento de los flujos migratorios y de la incorporación creciente de alumnado extranjero al sistema educativo. De esta manera, los centros que ya tenían años atrás una elevada presencia de alumnado extranjero, aún han homogeneizado más su composición social.

El resultado más preocupante de estos procesos es la guetización creciente experimentada por determinados centros. Los datos de la evolución del alumnado extranjero en los centros catalanes con una presencia más hegemónica de este grupo social demuestran el aumento progresivo de la homogeneidad interna de estos centros gueto.

El análisis estadístico se refiere básicamente al origen extranjero del alumnado. Otros estudios recientes, expuestos también en el marco de este informe, demuestran que los procesos de segregación se producen también, y a menudo de forma aún más notoria, en función de otras variables sociales, como por ejemplo el nivel de instrucción de los progenitores o de la clase social (Benito y González, 2007)⁵¹. El abordaje de estos procesos requiere, pues, miradas más transversales.

7.3. Mayor segregación dentro de los barrios que entre barrios de un mismo municipio, y mayor segregación dentro de los sectores público y privado que entre sectores de titularidad

El análisis estadístico mencionado, expuesto en el capítulo 3, contribuye a desmentir algunos tópicos formulados en torno al fenómeno, tópicos que se utilizan a menudo para justificar ciertas actitudes displicentes o derrotistas ante las posibilidades de que dispone la política educativa para combatir la segregación.

Uno de estos tópicos hace referencia a que la segregación escolar es provocada por la segregación residencial. Es cierto que la distribución desigual de los grupos sociales en la estructura urbana de los municipios genera diferencias en la composición social de los centros escolares, y que éste es uno de los factores más determinantes a la hora de explicar el fenómeno. Sin embargo, los datos también demuestran que la segregación escolar es superior a la segregación urbana, y esta circunstancia constata las posibilidades de actuación existentes desde el ámbito de la política educativa. Es especialmente ilustrativa la situación de la ciudad de Barcelona: pese a las diferencias en la composición social de los distritos, la segregación escolar en el conjunto de la ciudad se explica en un 76,9% por las desigualdades internas de los distritos (menos contaminadas por la segregación urbana), y en un 23,1% por las desigualdades existentes entre distritos (claramente causadas por la segregación urbana).

Y otro de los tópicos, también desmentido en este informe, es que la segregación escolar se reduce básicamente a la dualización de la doble red escolar en nuestro país. Los datos demuestran, en efecto, que la segregación entre sectores de titularidad existe, y que el sector público escolariza más de

⁵¹ Ídem.

tres veces más a alumnado extranjero que el sector privado. Estas diferencias en la composición social, además, no sólo responden al origen inmigrado, sino también al nivel de instrucción o a la clase social. Ahora bien, dicho eso, los datos también demuestran que en la mayoría de municipios la segregación dentro de los sectores de titularidad es superior a la segregación entre sectores; en otras palabras, que las desigualdades entre escuelas públicas son mayores que entre éstas y las escuelas privadas, y lo mismo sucede entre escuelas privadas y entre éstas y el sector público. Si nos fijamos en la ciudad de Barcelona, por ejemplo, la magnitud de la segregación existente se explica en un 39,3% por las desigualdades entre sectores, y un 60,7% por las desigualdades dentro de los sectores. No hace falta decir, pues, que cuando hablamos de dualización escolar, cabe tener presente que también hay escuelas concertadas notablemente implicadas en la escolarización del alumnado inmigrado, al igual que hay escuelas públicas escasamente implicadas.

7.4. Existencia de desigualdades importantes entre municipios, muy condicionadas a las políticas educativas desarrolladas

Otro tópico posado en cuestión es que la segregación escolar tenga que ver principalmente con el impacto del factor migratorio en un determinado territorio. Municipios como por ejemplo Cerdanyola del Vallès (con una proporción aproximada del 6%), Lleida (10%), L'Hospitalet de Llobregat (20%) o Salt (40%) divergen claramente en la presencia de población extranjera, pero convergen, en cambio, en la elevada segregación escolar.

De hecho, el análisis estadístico del fenómeno, expuesto en el capítulo 3, también demuestra las importantes diferencias entre municipios en cuanto a los niveles de segregación escolar. Los índices utilizados constatan la elevada segregación escolar existente en la mayor parte de los municipios de las comarcas del Barcelonès y del Baix Llobregat y en los principales municipios del Camp de Tarragona y del área del Vallès Occidental y Oriental, además de otros como Salt o Lleida. Aparte de este último, tanto en primaria como en secundaria, destacan también en negativo municipios como por ejemplo Sant Feliu de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Sabadell, L'Hospitalet de Llobregat, Badalona y Cerdanyola del Vallès. Éstos son los municipios con más desequilibrios entre centros en la escolarización del alumnado extranjero.

En esta misma línea, por ejemplo, municipios como por ejemplo L'Hospitalet de Llobregat y Salt se caracterizan por tener los centros catalanes con mayor presencia de alumnado extranjero (respecto del peso de este grupo social en el municipio) y también los centros catalanes con menor presencia.

En sentido positivo, conviene destacar municipios que, pese al fuerte impacto recibido del factor migratorio, presentan índices de segregación claramente más favorables. Es el caso, por ejemplo, de Olot, Vic o Mataró, municipios emblemáticos por las políticas activas de distribución del alumnado recién llegado desarrolladas desde hace años. La menor segregación escolar de estos municipios, pese al impacto del factor migratorio, constata de nuevo el margen de actuación existente para la política educativa.

7.5. Marco legal favorable para la lucha contra la segregación escolar, mediante un despliegue de medidas normativas poco desarrollado

En el capítulo 4, que contiene el análisis del marco normativo, destaca en positivo la importancia que adopta la equidad como principio orientador de la actuación de los poderes públicos, especialmente en cuanto a la distribución del alumnado con necesidades educativas específicas, tanto en la Ley Orgánica de Educación 2/2006 como en el Decreto de admisión 75/2007. Este tratamiento preferencial de la equidad en la normativa vigente conforma un escenario propicio para el desarrollo de políticas públicas que combatan la segregación escolar.

Otra cosa es que las medidas normativas específicas desarrollada en el Decreto de admisión 75/2007 sean suficientes y suficientemente efectivas para combatir el fenómeno. Es cierto que eliminar la segregación escolar no pasa únicamente por medidas de carácter legal, además que la normativa no tiene que pretender regular cualquier tipo de política relacionada con esta cuestión. Es más, como hemos comentado anteriormente, el marco normativo da posibilidades importantes de actuación a la Administración educativa a la hora de definir políticas que combatan el fenómeno, y esta condición ya representa una aportación positiva.

Ahora bien, sin embargo, también es cierto que la batería de medidas específicas desplegadas en el decreto mencionado es limitada y no incorpora cambios sustanciales en cuanto a la lucha contra la segregación escolar respecto al que establecía el anterior Decreto 252/2004 y a las modificaciones —directamente de aplicación— que establece la Ley Orgánica de Educación 2/2006. Es destacable, por ejemplo, que el Decreto no incorpore una medida suficientemente significativa prevista en la LOE, de aplicación no directa en Cataluña, consistente en el establecimiento de proporciones de alumnos con necesidades educativas específicas por centro.

7.6. Existencia de políticas para combatir la segregación escolar, claramente insuficientes para eliminar la guetización de los centros segregados

Tal y como ya hemos comentado, desde una perspectiva evolutiva, el análisis estadístico contenido en el capítulo 3 concluye que el fenómeno de la segregación escolar está estancado en nuestro país y que la concentración escolar del alumnado extranjero en determinados centros aumenta. En el último quinquenio analizado, los centros catalanes con una mayor presencia de alumnado extranjero han mostrado una tendencia a la homogeneización creciente de su composición social.

Esta sensación es compartida también por familias y profesionales de determinados centros segregados que han presentado queja al Síndic de Greuges sobre la percepción de una falta de mejora sustancial de la situación de concentración escolar de determinados grupos sociales.

Éstas son evidencias empíricas que las políticas posadas en práctica actualmente para combatir el fenómeno, si bien son necesarias y positivas, no son suficientes. Incluso los municipios que hemos destacado por sus buenas prácticas presentan una cierta segregación de la red escolar.

De alguna forma, parece como si las políticas desarrolladas por el Departamento de Educación, descritas en el apartado 4.2, tuviesen una fuerte carga compensatoria, pero fuesen menos decididas a la hora de asegurar la distribución realmente equitativa de la demanda escolar. Podríamos decir que son planteamientos positivos porque tienden a hacer más soportables los efectos del fenómeno, porque se ocupan de mejorar las condiciones en las que los centros segregados gestionan la escolarización del alumnado (con más profesionales, mediante aulas de acogida, una vinculación más fuerte con el entorno, etc.), pero son insuficientes para combatir frontalmente, a corto plazo, la raíz de la segregación.

Las políticas más decididas pasan por complementar las medidas compensatorias, absolutamente necesarias, con políticas de planificación educativa que permitan orientar más la demanda escolar. Ello también requiere, tal y como constata el Síndic de Greuges con las quejas recibidas en la institución, gestionar posibles conflictos con familias que vean condicionadas sus posibilidades de elección de escuela. En cualquier caso, los poderes públicos tienen que tener presente que no conviene privilegiar los criterios de gobernabilidad por encima de los de equidad, como a menudo pasa.

7.7. La reproducción de la segregación escolar por medio de las políticas de planificación educativa y la gestión de la matrícula viva

No es preciso insistir mucho, pues ya es sobradamente conocido, que la segregación escolar se explica, en parte, por la gestión que la Administración educativa ha hecho durante años de la matrícula viva. En esta línea, los análisis precedentes, correspondientes a los capítulos 5 y 6, demuestran que los casos de guetización se explican por la concentración de vacantes en determinadas escuelas, las menos deseadas por las familias en el proceso de admisión, que después sirven para escolarizar la matrícula viva. La elevada presencia de alumnado recién llegado de origen inmigrado aún alimenta más el rechazo de las familias hacia estos centros, y así se reproduce un círculo vicioso de disponibilidad de vacantes y de acumulación de la matrícula viva. Pese a que estos procesos son conocidos por las autoridades educativas, aún hoy hay centros segregados que continúan “especializándose” a escolarizar la matrícula viva. Cabe decir que la saturación de la oferta escolar, fruto del crecimiento de la demanda educativa, no favorece la dispersión de vacantes entre centros en el proceso de admisión.

En esta línea, los análisis de los capítulos 5 y 6 también constatan que las políticas de planificación educativa desarrolladas en determinados municipios han acabado reproduciendo la segregación de su red escolar. Para ilustrar esta situación, hemos hecho referencia, por ejemplo, a la aplicación de ampliaciones de ratio o de aperturas de grupo en determinados centros cuando aún había suficientes plazas vacantes en otros centros de la misma zona. Éste es un ejemplo de política educativa que contribuye a consolidar la infraocupación de determinados centros, escenario propicio para la reproducción de la segregación escolar.

A veces, la reproducción de la segregación escolar se realiza por acción, y en de otros, por omisión de políticas educativas. En este sentido, cabe destacar que en determinados municipios se produce una cierta infrautilización de los

instrumentos de política educativa. La poca aplicación de las reducciones de ratio para los centros segregados, el poco aprovechamiento de las reservas de plazas para la distribución efectiva del alumnado con necesidades educativas específicas o el poco uso de las adscripciones de centros para revalorizar determinadas escuelas y combatir el fenómeno de la segregación son ejemplos claros.

7.8. La importancia de la zonificación escolar

En estos capítulos precedentes también hemos destacado la importancia de otros instrumentos de planificación educativa, como el de la zonificación escolar, a la hora de favorecer la heterogeneidad interna en la composición social de los centros. Estudios recientes constatan empíricamente el impacto positivo que pueden tener estos instrumentos (Benito y González, 2007)⁵², así como también lo demuestra el estudio de las quejas recibidas en el Síndic de Greuges relacionadas con esta cuestión. Pese a que no es una condición suficiente, y aunque tenga que ser complementada con otras medidas más intensivas de fomento de la equidad en la distribución del alumnado entre centros, es un recurso que cabe tener en cuenta para combatir la segregación escolar.

En este capítulo, nos interesa enfatizar la importancia de la zonificación escolar por dos motivos principales:

El primero es que, como sucede con otros instrumentos de planificación educativa, se trata de un recurso no siempre utilizado para combatir el fenómeno. En algunos casos, la lógica estrictamente de la proximidad condiciona más el modelo de zonificación adoptado que la lógica de la equidad.

Y el segundo es que, en la línea propuesta por estas mismas búsquedas (Benito y González, 2007)⁵³, son instrumentos que pueden incidir en la distribución equitativa del alumnado no sólo en función del origen inmigrado, sino también en función de otras categorías sociales (nivel instructivo, nivel económico, etc.). Eso es pertinente si tenemos presente que estos mismos trabajos constatan, por ejemplo, que en muchos municipios el nivel de segregación del alumnado procedente de familias con nivel de instrucción elevado es superior que el nivel de segregación del alumnado de origen inmigrado.

7.9. Existencia de carencias en la planificación de la oferta educativa y en la homologación de las condiciones estructurales de los centros sostenidos con fondos públicos

Las desigualdades entre centros no sólo atañen su composición social y hacen más atractivas unas escuelas que otras, sino otras condiciones que inciden en su calidad de la oferta. De hecho, los aspectos que inciden negativamente en su calidad de la oferta acostumbra a favorecer la segregación escolar porque

⁵² Ídem.

⁵³ Ídem.

estimulan las estrategias de evitación y huida por parte de las familias y la distribución desigual de la demanda y de las vacantes.

En esta línea, en el capítulo 5, correspondiente al análisis de las quejas recibidas en el Síndic de Greuges, hemos destacado en negativo el aumento de aularios prefabricados experimentado en los últimos cursos, lo que muestra una cierta falta de previsión sobre la evolución de la oferta y el impacto negativo que esta situación puede tener sobre la calidad de la oferta y, consecuentemente, sobre el comportamiento de la demanda. El retraso en la construcción definitiva de algunos de los centros ubicados de manera provisional en aularios prefabricados acentúa aún más estas desigualdades.

Medidas como por ejemplo la aplicación de la sexta hora, contenida en el Pacto Nacional para la Educación, han sido fundamentales para homogeneizar estas condiciones estructurales de la oferta entre centros públicos y concertados.

El análisis de las quejas, precisamente, constata que aún existen carencias remarcables en lo que concierne a la homologación de la oferta. Es especialmente destacable la falta de gratuidad real de la escolarización en numerosos centros concertados. Esta situación incorpora desigualdades de acceso que generan, a su vez, desigualdades en la distribución del alumnado socialmente desfavorecido. El impulso aún insuficiente de los contratos-programa previstos en el Pacto Nacional para la Educación, que pretenden garantizar la financiación necesaria a los titulares de los centros, no ayuda a promover la gratuidad real ni la implicación de las escuelas concertadas en la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas.

7.10. Escasa capacidad de control de los fraudes

Uno de los mecanismos que algunas familias ponen en marcha para evitar la escolarización de sus hijos en escuelas no deseadas es el falseamiento de datos presentados ante el centro o la Administración educativa. Es conocido el recurso del falso empadronamiento como mecanismo para facilitar el acceso a determinados centros que no son próximos al domicilio familiar. También lo es la presentación de certificados médicos falsos que alegan trastornos del sistema digestivo, aspecto que otorga puntos complementarios en el proceso de baremación de las solicitudes.

Los mecanismos de que dispone la Administración educativa para hacer controles efectivos de estos fraudes son muy débiles. En el caso de los presuntos falsos empadronamientos, debe producirse alguna denuncia particular de la situación, normalmente proveniente de una familia afectada que se ha quedado fuera del centro solicitado en primera opción. Es más, incluso en el caso de denuncia, es preciso la actuación del ayuntamiento para comprobar la veracidad de los datos.

La experiencia reciente nos muestra que la actuación de algunos ayuntamientos ha mejorado en el control de los empadronamientos y que a veces se han llegado a retirar plazas escolares concedidas en algunos municipios como consecuencia de la comprobación de los datos.

Sin embargo, la actividad del Síndic de Greuges también constata que el grado de celeridad y de comprobación del domicilio habitual de los alumnos por parte de los ayuntamientos es muy variable y que el uso que se hace posteriormente de los resultados de estas comprobaciones también es desigual. El empadronamiento en un domicilio diferente al de residencia no siempre es identificado por los ayuntamientos como situación irregular (por ejemplo, cuando es en casa de los abuelos), de forma que la detección de estas situaciones no siempre acaba con la tramitación de la baja del padrón de habitantes.

Además, los ayuntamientos que optan por dar de baja las situaciones irregulares chocan, a menudo también, con un procedimiento que no facilita la celeridad. De hecho, en caso de disconformidad de las personas interesadas, la Administración local necesita el informe favorable del Consejo de Empadronamiento, organismo de ámbito estatal, trámite que no puede ser resuelto fácilmente antes de que se inicie el curso escolar.

Incluso, en los casos en que la Administración local ha dado de baja de oficio del padrón a alumnado ya admitido, el Departamento de Educación dilata aún más la resolución de las irregularidades al poner en marcha un procedimiento de revisión de oficio declarativo de la nulidad de las listas de admitidos, cuando este procedimiento, en opinión de esta institución, no es necesario (este procedimiento sólo se aplica cuando se produce un cambio de criterio de la Administración por motivos de legalidad o de oportunidad, y no cuando se revisan unos actos administrativos debido a la aportación de documentación fraudulenta por parte de los interesados, que es el supuesto que nos ocupa). Este procedimiento también provoca que el trámite de resolución de las irregularidades se demore después de haber comenzado el curso.

La aplicación de las medidas correctoras una vez iniciado el curso escolar, o incluso previamente, una vez realizada la matrícula, resulta más compleja y el Departamento de Educación no siempre la ejecuta. Estas complejidades, de hecho, también contribuyen a menudo a que el mismo Departamento de Educación ni controle ni presione a los ayuntamientos para resolver el procedimiento de forma más acelerada.

Finalmente, cabe decir que a veces estas irregularidades son protagonizadas por los propios centros escolares. En el capítulo 5, correspondiente al análisis de las quejas recibidas en el Síndic, se describen casos en que los propios centros han pasado deliberadamente por alto el control sobre el falseamiento de los datos de residencia, han realizado incorrectamente la baremación de las listas o han incurrido en otras prácticas irregulares. Cabe decir que éstas son estrategias para la selección encubierta del alumnado admitido en el centro.

7.11. Carencias en los procesos de información a las familias

El análisis de las quejas, contenido en el capítulo 5, también constata cinco carencias principales relacionadas con la información de que disponen las familias.

El primero hace referencia a las desigualdades sociales existentes en el acceso a la información, que provocan diferencias en los niveles de conocimiento del

sistema educativo y de la oferta escolar y que, en último término, condicionan los criterios en la elección de escuela. Estas desigualdades sociales relacionadas con la información revierten negativamente sobre la equidad del sistema, entre otras cosas, porque refuerzan estrategias de elección de centro diferenciadas en función de la clase social.

El segundo tiene que ver con la existencia de prejuicios sociales sobre la oferta escolar que contribuyen a consolidar la segregación escolar. Los prejuicios existentes sobre la calidad de los diferentes centros escolares, muchas veces erróneamente fundamentados, también condicionan la elección de escuela de las familias.

El tercero hace referencia al déficit de información relacionado con los derechos de las familias vinculados a la escolarización de sus hijos. La percepción social, erróneamente fundamentada, que la libertad de elección de centro obliga a la Administración a asignar plaza en el centro deseado por la familia, sea cual sea la disponibilidad de plazas, genera tensión en los procesos de preinscripción y matrícula, y dificulta la labor de la Administración a la hora de fomentar políticas de equidad.

De hecho, en cuarto lugar, cabe mencionar el déficit de información relacionado con el procedimiento de preinscripción y matrícula. El desconocimiento sobre los criterios y procedimientos de admisión, y sobre los principios generales que orientan las políticas de admisión que desarrolla el Departamento de Educación también incorpora mucha tensión en el proceso.

Y finalmente, en quinto lugar, conviene hacer referencia a las carencias relacionadas con la atención prestada en algunas oficinas municipales de escolarización. A pesar de que los protocolos formales de atención son adecuados, estos servicios no siempre disponen de la información adecuada suficientemente actualizada para cumplir correctamente su labor informadora. El déficit de coordinación y de integración de los sistemas de información entre Administración local y Departamento de Educación existentes en determinados municipios condiciona negativamente la calidad de la prestación del servicio a las familias usuarias.

Conviene recordar que la calidad de la información es fundamental a la hora de promover que las familias comprendan cómo funciona la admisión de alumnado al sistema educativo, qué limitaciones tiene y qué criterios guían las políticas de la Administración educativa.

7.12. La falta de pautas claras en la gestión de las reclamaciones

En contextos de segregación escolar y de elevada población escolarizable es habitual que se concentre un gran número de reclamaciones una vez cerrado el periodo de preinscripción. En esta institución, como es lógico, llegan un elevado número de quejas que manifiestan la insatisfacción con la escuela asignada y expresan la voluntad de que la Administración educativa otorgue una plaza escolar en un centro escogido por la familia. En la medida en que el sistema de asignación de plazas solicitadas comporta un elevado riesgo de elección en la primera opción, en muchos casos es la comisión de escolarización quien asigna de oficio la plaza escolar, plaza que muy a

menudo es rechazada por la familia afectada por motivos de distancia o de percepción de calidad del centro.

El Síndic de Greuges constata que la gestión de las quejas y las reclamaciones de las familias afectadas son gestionadas de manera desigual por la Administración educativa. Ante la solicitud de aumentos excepcionales de ratio, por ejemplo, aunque mayoritariamente se deniegan, no siempre hay un criterio claro sobre las condiciones de concesión. Ante reclamaciones especialmente insistentes, a veces, el Departamento responde con mayor flexibilidad que en casos menos beligerantes. La distribución social desigual de la capacidad de queja conlleva que muchas familias puedan evitar determinados centros, cuestión que lógicamente acentúa los problemas de segregación escolar.

8. UNA POLÍTICA EDUCATIVA PARA COMBATIR LA SEGREGACIÓN: SUGERENCIAS DEL SÍNDIC DE GREUGES

8.1. Principios orientadores

Planificación educativa

Del informe se desprende que una buena política educativa orientada a combatir la segregación escolar tiene que partir de una planificación adecuada de la oferta. En efecto, hemos visto que la distribución espacial de los grupos sociales tiene efectos sobre la segregación escolar, pero que no es en ningún caso un factor decisivo. Sí que lo es, en cambio, desplegar una planificación educativa cuidadosa. La realización de mapas escolares equilibrados, el establecimiento de zonas educativas que favorezcan la heterogeneidad social, la apertura de centros y líneas para compensar las desigualdades o el uso de los instrumentos de las ratios o las reservas de plaza son herramientas al alcance de la Administración educativa que pueden ayudar a combatir la segregación escolar.

Disponemos de ejemplos de buenas prácticas locales que han conseguido la implicación de diferentes administraciones y de los propios centros para combatir la concentración del alumnado con mayores dificultades de aprendizaje en determinados centros. Son prácticas que cabe estudiar y adaptar a otros contextos locales para avanzar hacia una planificación educativa que vele por la igualdad de oportunidades.

Servicio público educativo

La política educativa dirigida a luchar contra la segregación tiene que realizar los máximos esfuerzos para hacer efectivo el servicio público educativo. La firma del Pacto Nacional para la Educación ha puesto las bases y ha marcado el camino para que todos los centros sufragados con fondos públicos se impliquen en la labor de satisfacer las necesidades educativas. El instrumento planteado para hacerlo efectivo es el contrato-programa entre centros concertados y Administración educativa, que se ha ido aplicando de manera casi experimental y a un ritmo más lento de lo que sería deseable.

Este informe, sin embargo, demuestra que el concepto de servicio público educativo debe tener un sentido más amplio de lo que se deriva exclusivamente de la implicación de los centros concertados de alumnado con necesidades educativas específicas. Hemos podido constatar que los procesos de segregación y de concentración escolares son más acentuados dentro de los territorios que entre los territorios y, en general, más acentuados dentro de cada sector que entre sectores. Dicho de otra manera, hay muchos centros públicos también que, de manera voluntaria o involuntaria, se alejan del concepto de servicio público educativo. En contextos de segregación y diferenciación social crecientes, es fácil entender que los centros que atienden a una población socialmente más homogénea se resistan a perder unas condiciones óptimas para la labor educativa. Cabe, por lo tanto, crear los mecanismos para conseguir la máxima implicación de todos los centros educativos sostenidos con fondos públicos y hacerles corresponsables del

objetivo de evitar los procesos de segregación y concentración escolares. Una vez más, hay prácticas locales que nos recuerdan que eso es posible.

Corresponsabilidad entre el Departamento de Educación y los ayuntamientos

Pese a que es suficientemente claro que determinados aspectos de la planificación educativa tienen que corresponder a un ámbito de decisión supralocal, con capacidad de disponer de una visión de conjunto de las necesidades y alejado de determinadas presiones más presentes en entornos de proximidad, existe un amplio abanico de decisiones de política educativa “cotidiana” que necesitan el protagonismo del ámbito local para asegurar medidas de equidad y cohesión adecuadas.

La primera razón radica en el conocimiento que otorga la proximidad y la inmersión en el territorio. El carácter específico de las diferentes necesidades sólo se puede garantizar mediante criterios “sobre el terreno”, los cuales, lógicamente, los pueden abordar mejor las administraciones locales. Decisiones sobre cómo y por qué aumentar las ratios de un centro, como distribuir el alumnado de incorporación tardía, o como delimitar las zonas escolares son aspectos sobre los que se puede decidir más bien informados desde la proximidad.

Las oficinas municipales de escolarización (OME) tienen que ser el instrumento por excelencia para alcanzar este objetivo. Su puesta en marcha hace tres años, pese a los tropiezos legales y las lógicas necesidades de rodaje de un organismo nuevo, ha llevado, sin duda, una participación mayor de los ayuntamientos en el ámbito educativo. Una participación que se ha hecho evidente sobre todo en el ámbito de la información a la ciudadanía sobre la oferta educativa de los municipios, sobre sus derechos de acceso y goce de los servicios y, parcialmente, sobre la observación del cumplimiento de la legalidad y la igualdad de oportunidades en los procesos de escolarización.

De forma complementaria, nuevos instrumentos puestos en marcha, como por ejemplo las mesas mixtas de planificación o los planes educativos de entorno, ofrecen nuevas oportunidades para desarrollar una verdadera gestión de proximidad. Por una parte, tienen que permitir incorporar el conocimiento de los factores urbanísticos, sociales y culturales a la hora de decidir la planificación de centros y las líneas escolares. Por otra parte, los planes educativos de entorno tienen que ser la herramienta de referencia para permitir la relación de la escuela en el territorio, e inversamente. Los planes educativos de entorno escenifican el reconocimiento de que la escuela no puede ser una institución aislada y que es necesaria la colaboración de los agentes del territorio para dotar el sistema de mayor equidad.

Los pasos hacia el protagonismo del ámbito local tienen que ser confirmados por una auténtica voluntad de cogestión del Departamento de Educación, o sea, por un verdadero proceso de descentralización, y no simplemente de desconcentración o delegación de responsabilidades. De lo contrario, capacitar a los ayuntamientos para ser protagonistas de la gestión, sin otorgarles capacidad ejecutiva real, puede comportar alterar las ventajas de la proximidad. Cargar sobre la gestión educativa de los ayuntamientos la responsabilidad de las medidas que observa el ciudadano, pero sin dotarles de instrumentos de ejecución, presenta a la Administración local como la

responsable de determinadas decisiones impopulares, mientras la desproveen de las ventajas de disponer de instrumentos que favorezcan la equidad o la cohesión sociales. Es preciso, pues, que la descentralización educativa que otorgue competencias reales a nivel local se haga efectiva dotando a los ayuntamientos de capacidad real de gestión y garantizando siempre la presencia de la Administración educativa central en las funciones de supervisión y acompañamiento.

8.2. Orientaciones para la acción política

Los casos de segregación escolar analizados en este informe y las limitaciones de las políticas puestas en marcha para hacerle frente ponen de relieve la necesidad de plantear un conjunto de cambios o de introducir nuevas medidas encaminadas a combatir los riesgos crecientes de fragmentación escolar y social que experimentan algunos barrios de algunos municipios catalanes.

Las propuestas presentadas se enuncian como mecanismos de política educativa útiles para afrontar este problema. Al respecto, cabe formular dos precisiones. Por una parte, cabe insistir en la necesaria transversalidad de políticas que tienen que activarse para combatir los problemas de creación de guetos urbanos y, por lo tanto, para hacer frente a las raíces estructurales del problema. En segundo lugar, las propuestas presentadas, si bien tienen grados de concreción desiguales, requieren concreción política y técnica, labor que corresponde llevar a cabo a las administraciones responsables.

8.2.1. Sobre la planificación educativa

a. Consideración de la segregación escolar en la toma de decisiones sobre la ubicación de centros y líneas

Una de las medidas para conseguir mayor mezcla social en las escuelas pasa por la creación de mapas escolares equilibrados desde un punto de vista territorial y social. La decisión de dónde ubicar una nueva escuela o de dónde abrir nuevas líneas no puede ser exclusivamente una decisión determinada por el espacio disponible. Ésta es una cuestión fundamental que actualmente colisiona con visibles tropiezos como consecuencia de la falta de suelo en espacios adecuados o de la falta de presupuestos. En los municipios con niveles elevados de matrícula viva este problema se puede agravar por la concentración de la población en determinados barrios y por el hecho de tener centros con más espacio físico (centros de una línea que disponen de espacio para tener una segunda línea).

En este sentido, es preciso que los criterios sociodemográficos pesen tanto o más que los criterios urbanísticos a la hora de planificar la ubicación de nuevos centros o la apertura de nuevas líneas. El instrumento político para la toma de estas decisiones ya se ha creado: las mesas mixtas de planificación, en las que participan el municipio y el propio Departamento de Educación. Con todo, más allá de los cálculos de prospectiva poblacional, no parece que otros análisis de la estructura social del municipio y de posibles problemas de concentración de población escolar en situación de riesgo se tengan en cuenta a la hora de tomar decisiones de planificación. Los peligros o la existencia de segregación escolar en el municipio tendrían que ser aspectos fundamentales

a la hora de tomar decisiones de planificación educativa, tanto en lo que concierne a la apertura como, incluso, al posible cierre de líneas y centros.

En esta consideración de la estructura social del municipio, conviene no sólo tener en cuenta las posibles concentraciones de población de origen inmigrado en determinados barrios, sino analizar los diferentes procesos de segregación social, tanto desde un punto de vista del capital económico como del capital educativo. Como ya hemos dicho anteriormente, las políticas relacionadas con la planificación educativa que aplique la Administración no sólo tienen que fomentar la redistribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas, sino del conjunto de grupos sociales.

b. Homogeneización de la oferta escolar

A lo largo de este informe, hemos insistido en la necesidad de avanzar aún más en la homogeneización de las condiciones estructurales de la oferta escolar, como estrategia indirecta de promoción de la distribución equitativa de las preferencias de las familias. En este sentido, hemos destacado especialmente dos líneas de actuación clave.

En primer lugar, cabe garantizar la gratuidad real del conjunto de centros sufragados con fondos públicos, que actualmente aún no existe. Más adelante abordamos la necesidad de impulsar la medida de los contratos-programa, prevista en el Pacto Nacional para la Educación. Aquí queremos dejar constancia de que la mejora de las condiciones de accesibilidad tiene que favorecer la equidad en la distribución de la demanda escolar en función del nivel socio - económico.

Y en segundo lugar, se propone garantizar unas condiciones materiales de calidad para el conjunto de centros sufragados con fondos públicos. Aún hoy existen centros ubicados en instalaciones que requieren mejoras sustanciales y que resultan poco atractivas para las familias.

En esta línea, también hemos destacado la necesidad de evitar la proliferación de centros ubicados en aulas prefabricados provisionales, que llegan a los 800 al inicio de este curso escolar, porque estas circunstancias perjudican la calidad de la oferta escolar y, en último término, pueden reforzar estrategias de huida por parte de las familias. Ya hemos indicado que ésta puede ser una de las causas de la segregación escolar.

Por este motivo, y mientras duran las obras de construcción, es preciso controlar el impacto que esta situación de aulas prefabricados puede generar sobre la atracción de la demanda y sobre la disponibilidad de plazas vacantes en el periodo de matrícula viva.

Asimismo, el Departamento de Educación tiene que promover la mejora de las metodologías y de los instrumentos de investigación social utilizados para la previsión de la evolución y del comportamiento de la demanda escolar. El informe destaca que las políticas de provisión de la oferta escolar en algunos municipios arrastran déficits de planificación a medio plazo.

Finalmente, especialmente en aquellos territorios más afectados por la saturación de la red escolar y por las carencias de planificación de la oferta,

esta institución insiste en la necesidad de acelerar los procesos de construcción de los nuevos centros. A través del análisis de las quejas, el informe expone problemas en algunos municipios relacionados con la disponibilidad de solares y con retrasos en la ejecución de las obras. En estos territorios saturados, tanto los ayuntamientos como el Departamento de Educación, individualmente y de manera coordinada a través las mesas mixtas de planificación, tienen que realizar esfuerzos para garantizar el equilibrio de oferta y demanda en condiciones de calidad.

c. Impulso de modelos de zonificación escolar que favorezcan la heterogeneidad en la composición social de los centros

Paralelamente a la lógica que tiene que guiar la planificación de centros y líneas, aspectos fundamentales de la oferta educativa, existe otro instrumento de planificación que puede incidir sobre el comportamiento de la demanda escolar. Su eficacia como instrumento de planificación incorpora más componentes de incertidumbre, porque no determina en última instancia que las personas de un determinado territorio accedan a las escuelas de proximidad. Sin embargo, el peso del factor territorial en la equidad en el acceso a los centros sostenidos con fondos públicos es suficientemente importante para convertir el instrumento de la zonificación escolar en una herramienta con incidencia sobre la planificación educativa.

En este sentido, esta institución propone a las administraciones competentes revisar los modelos de zonificación imperantes para combatir la segregación escolar. Al respecto, más allá de su eficacia, cabe destacar la inexistencia de sistemas mejores o peores de zonificación escolar. La razón es simple: las diferencias en las estructuras sociales de los municipios y en la distribución espacial de los grupos sociales puede explicar que determinados sistemas de zonificación en un municipio sean efectivos para conseguir escuelas con mayor mezcla social y en otro sean ineficaces o, incluso, contraproducentes. Dicho de otra manera, en algún municipio, para evitar la segregación escolar, puede ser más eficaz eliminar las zonas escolares (y romper, por lo tanto, la correspondencia geográfica entre marginalidad social y escolarización), mientras que en otro puede ser más operativo aumentar el número de zonas (más reducidas espacialmente), pero asegurando un cierto grado de heterogeneidad social.

La nueva Ley Orgánica de Educación (LOE) introduce en el artículo 86 el requisito de la zonificación equivalente para escuelas públicas y concertadas (o sea, la imposibilidad de zonificación alternativa de la escuela concertada, situación que se producía en muchos municipios catalanes). En términos generales, esta medida es positiva desde la perspectiva de la equidad en el acceso, y refuerza la idea de que los centros concertados sean efectivamente centros de interés público.

La lógica que tiene que orientar los sistemas de zonificación tiene que preservar los valores positivos del factor de proximidad (para fortalecer las relaciones entre escuela y entorno), junto con criterios que rompan un determinismo excesivo entre barrio y escuela, especialmente cuando se trata de barrios que concentran una serie de problemáticas sociales.

Obviamente, el análisis de la zonificación escolar hay que llevar a cabo no sólo para el acceso a la educación infantil de segundo ciclo y primaria, sino también para las enseñanzas secundarias y especialmente también para las escuelas infantiles. Actualmente, las escuelas infantiles privadas subvencionadas por el Departamento de Educación no responden a la misma zonificación que las escuelas cuna públicas. Incluso, y a modo ilustrativo, en el capítulo 6 destacábamos el problema que comportaba no integrar y unificar las lógicas de planificación entre guarderías municipales y de la Generalitat, como quedaba ilustrado en el caso de la escuela infantil de Santa Eugènia.

d. Impulso y uso del contrato-programa como mecanismo de lucha contra la segregación

Este informe ha puesto en relieve que la segregación escolar no es un problema exclusivamente de dualización entre sectores de titularidad. El establecimiento de guetos escolares en determinados barrios produce a menudo que exista una mayor distancia de escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas entre centros públicos de una misma ciudad que entre públicos y concertados de los barrios afectados. Con todo, los trabajos recientes sobre desigualdades educativas han destacado que, en términos agregados, la dualización educativa existe en Cataluña y que éste es un proceso que se ha acentuado a medida que ha aumentado el alumnado inmigrado del sistema. Aparte de la mayor o menor disposición de los diferentes centros concertados, hemos señalado repetidamente que la insuficiencia del concierto es un obstáculo para conseguir una mayor implicación de los centros concertados en la escolarización del alumnado con necesidades educativas específicas.

El instrumento del contrato-programa, recogido en el Pacto nacional para la educación, es el mecanismo que tiene que compensar estas dificultades. En la línea fijada en el Pacto, el Gobierno de la Generalitat ha resuelto la firma de más de veinte contratos-programa con centros privados. En un plazo de cinco años más se prevé que todos los centros concertados dispongan de este sistema de financiación por objetivos. Lo que es importante destacar aquí es que es preciso maximizar la oportunidad que ofrece la firma de estos contratos-programa para combatir la segregación escolar. Por ello, debe incluirse, entre sus objetivos e indicadores, medidas explícitas encaminadas a combatir la segregación escolar, medidas que impliquen un compromiso efectivo de corresponsabilidad en la escolarización de la población en situación de riesgo educativo y social.

8.2.2. Gestión del acceso

a. Cierre de los centros segregados a la matrícula viva y apoyo a las comisiones de escolarización

Un primer aspecto relacionado con el acceso, fundamental también en la lógica de la planificación educativa, es el de la distribución de la llamada *matrícula viva*. Este informe constata que hay una tendencia a la concentración del alumnado que se incorpora fuera de plazo en las escuelas con niveles más bajos de preinscripción. Los factores subyacentes de esta concentración no son otros que el de la disponibilidad de vacantes en algunos centros y la simultánea saturación de otros centros del barrio. Este mecanismo acentúa la concentración de población de origen inmigrado en determinados centros,

que las acaba generalizando como escuelas de acogida de la población recién llegada. Es preciso un esfuerzo decidido de las administraciones para poner freno a la solución fácil de ubicar a la población recién llegada en determinados centros. Y más específicamente, es preciso evitar escolarizar a matrícula viva en los centros segregados, independientemente de las plazas vacantes disponibles.

Las comisiones de escolarización de los municipios son a menudo los organismos clave a la hora de hacer propuestas de escolarización. Por ello, el Departamento de Educación debe dar instrucciones a las comisiones de escolarización sobre las estrategias a utilizar para evitar reforzar la segregación en el proceso de asignación de plaza.

Sin embargo, tanto por su composición como por las limitaciones en su capacidad de intervención, las comisiones de escolarización representan un organismo que difícilmente puede garantizar, por sí sol, la equidad en la distribución de la matrícula viva. El Departamento de Educación tiene que buscar un consenso a nivel local entre los centros sufragados con fondos públicos sobre las estrategias a seguir para evitar la creciente guetización de los centros con vacantes una vez se ha cerrado el proceso ordinario de preinscripción.

Por ello, cabe destacar también la existencia de limitaciones en la capacidad de escolarización de alumnado recién llegado de algunos centros concertados. La insuficiencia del concierto hace evidente que estos centros no puedan implicarse al igual que los centros públicos en la escolarización de un alumnado incapaz de “contribuir económicamente” al centro, por lo que tienen un techo de escolarización de alumnado inmigrado muy por debajo del que pueden tener centros públicos del mismo barrio. En este sentido, es preciso que los contratos-programa que contiene el Pacto Nacional para la Educación se apliquen de manera prioritaria en territorios con mayor segregación escolar, y que los centros concertados dispuestos a ser de interés público puedan facilitar una mejor distribución del alumnado recién llegado. Propuestas de algunos centros concertados a ser decididamente activos en este sentido no faltan, como lo demuestra la iniciativa de la Fundación Juan XXIII de Bellvitge, mediante un proyecto que plantea aumentar el porcentaje de alumnado inmigrado en sus centros por encima de la proporción de alumnado inmigrado en el municipio.

Y paralelamente a estas estrategias de implicación del conjunto de centros, el Departamento de Educación tiene que poner a disposición de las comisiones de escolarización las medidas normativas necesarias para poder evitar efectivamente estos procesos de concentración de la matrícula fuera de plazo. Por ello, en epígrafes sucesivos sugerimos mecanismos de política educativa relacionados con las reservas de plazas, con las ratios escolares, con los porcentajes máximos de escolarización de alumnado con necesidades educativas específicas por centro, etc.

b. Uso de las ampliaciones y las reducciones de ratios y de grupos, y de las adscripciones de centros como instrumentos para la equidad educativa

Los procesos de escolarización se tienen que poder ordenar mediante dos instrumentos que dotan la Administración pública de la flexibilidad necesaria por adaptarse a unas circunstancias cambiantes y de movimientos

inesperados de la demanda educativa. La posibilidad de administrar las ratios de una manera flexible, tanto en la dirección de aumento como en la de reducción, puede dotar a la Administración de una medida eficaz, tanto para la distribución del alumnado de incorporación tardía al sistema como para luchar contra la concentración de alumnado en situación de riesgo en determinadas escuelas.

Esta flexibilidad necesaria, aun así, no puede contravenir o perjudicar la equidad del sistema o reproducir la segregación escolar. De hecho, el uso que hasta ahora se da a este instrumento es no sólo limitado, sino que es excesivamente discrecional y no responde a un criterio claro de actuación. Así, no hay argumentaciones precisas que justifiquen en algunos casos determinados aumentos de ratio o de grupos ante la insistencia de algunos ciudadanos de acceder a ciertos centros (o sobre todo de evitar otros), o no se usa la posible reducción de ratios o de grupos en centros que tienen niveles bajos de preinscripción y que reciben posteriormente la mayor parte de la matrícula fuera de plazo.

En este sentido, esta institución propone, en primer lugar, evitar conceder ampliaciones de ratio o de grupos mientras otros centros con una demanda más débil aún tengan vacantes disponibles. En segundo lugar, sugiere aplicar la reducción de ratio en los centros segregados, a fin de reducir el número de vacantes disponibles y la complejidad educativa que tiene que gestionar el centro, en la línea expuesta en el epígrafe anterior. Y en tercer lugar, el Síndic de Greuges también propone limitar las ampliaciones de ratio al fomento de la distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas.

Tanto los aumentos como las reducciones de ratio y de grupo tienen que ser un instrumento útil para gestionar el exceso de concentración de riesgos sociales en determinados centros. A pesar de que el uso de esta medida puede ser a veces impopular, una reducción de ratio puede evitar un exceso de concentración de población escolar en riesgo y a la vez facilitar notablemente la labor pedagógica en este tipo de entornos. Las decisiones respecto a esta cuestión se tienen que poder tomar conjuntamente entre el ámbito local y el propio Departamento de Educación.

Finalmente, deberían utilizarse las adscripciones de centros como recurso para combatir la segregación escolar. La adscripción de centros segregados entre ellos reproduce el fenómeno. En cambio, la adscripción de centros de primaria segregados con otros de secundaria prestigiados socialmente revaloriza la imagen que tiene la demanda escolar de los primeros. Y la adscripción de centros de primaria no segregados con centros de secundaria segregados contribuye a orientar hacia estos últimos una demanda más heterogénea socialmente.

c. Alargamiento de la reserva de plazas una vez acabado el proceso de preinscripción e impulso de políticas activas para optimizar el uso de esta medida

Tal y como comentábamos para las ampliaciones y las reducciones de ratios y grupos, la reserva de plazas por aula de alumnado con necesidades educativas específicas también representa un instrumento que se puede utilizar con mayor flexibilidad, tanto desde un punto de vista cuantitativo como desde el punto de vista de su distribución según el territorio y las circunstancias de las escuelas. La experiencia local nos muestra que en diversos municipios

catalanes se ha llegado a acuerdos entre los centros para aumentar la reserva de plazas. Sin embargo, éste es un tema que no tendría que dejarse en manos exclusivamente de la voluntariedad y de los pactos a nivel local, sino que debería tener una cierta regulación e impulso por parte del Departamento de Educación.

En el capítulo 5 de este informe, precisamente, vemos que esta medida no se aplica en todos los territorios y que, incluso cuando se aplica, no siempre genera efectos positivos sobre la equidad en la distribución del alumnado con necesidades educativas específicas. Precisamente, constatemos que, sin una actuación intensiva de la oficina municipal de escolarización, y sin unos límites máximos de admisión de alumnado con necesidades educativas específicas por grupo, esta medida es poco efectiva. Por este motivo, proponemos que los ayuntamientos, conjuntamente con el Departamento de Educación, establezcan las estrategias de actuación y de acompañamiento necesarias para distribuir efectivamente al alumnado con necesidades educativas específicas entre centros, de manera que preferentemente todos los centros cubran esta reserva de plazas.

Mientras haya plazas reservadas no cubiertas en otros centros, ninguna escuela segregada tendría que asumir alumnado con necesidades educativas específicas por encima del número de plazas reservadas, aunque la propia familia interesada solicitase plaza al mismo centro segregado.

Asimismo, el Departamento de Educación tendría que hacer posible que esta reserva de plazas pudiese extenderse más allá del periodo de preinscripción y, en aquellos municipios en los que se sabe que tendrán incorporación tardía, incluso más allá del periodo de matriculación. El hecho de que la reserva de plazas sólo se prevea a lo largo del periodo de preinscripción provoca que algunos centros, en caso de no tener esta demanda específica, las cubran inmediatamente una vez cerrado el periodo de preinscripción.

d. Establecimiento de un máximo de alumnado con necesidades educativas específicas por centro

Al igual que se fijan los mínimos por medio de la reserva de plazas, un instrumento fundamental para evitar la segregación escolar sería el establecimiento de un máximo de alumnado con necesidades educativas específicas por centro. Es fácil deducir el número de dificultades que puede tener un centro para tener que trabajar con elevadas proporciones de alumnado con necesidades educativas específicas.

En este sentido, se sugiere que el Departamento de Educación fije este límite máximo por centro. Cabe recordar que esta medida ya se establece en la Ley Orgánica de Educación 2/2006 —sin ser de aplicación directa en Cataluña— y que no ha sido recogida en el Decreto de admisión 75/2007.

La definición de este límite máximo podría ser flexible, sea en la cantidad establecida, sea en el tiempo y campo de aplicación. De hecho, si se quiere, podría limitarse a determinados centros o áreas de proximidad o al proceso de matrícula fuera de plazo, y en cuanto a la cantidad, podría ser variable y estar condicionado al peso de este grupo social en la zona de proximidad. Sea cual sea la opción, en mayor o en menor medida, favorecería claramente la

distribución equitativa del alumnado con necesidades educativas específicas y reduciría, sin duda, el riesgo de segregación de algunos centros.

e. Análisis sobre los efectos de aumentar la discriminación entre diferentes situaciones sociales en el sistema de baremación

El capítulo 5 aborda diferentes dilemas relacionados con la idoneidad o no de los criterios de baremación de solicitudes en caso de exceso de demanda en el proceso de admisión. La experiencia nos ha mostrado que los decretos que han definido y desplegado estos criterios han tendido a reducir el peso del factor renta (el cual, por otra parte, se incorpora en la baremación a partir de umbrales excesivamente bajos) en favor de la proximidad, el número de hermanos y otros criterios complementarios. El sistema actual provoca un gran número de situaciones de empate, las cuales se resuelven por sorteo. Por ello, está claro que habría un margen amplio para la reducción de la aleatoriedad si se otorgase un peso más importante a factores sociales y se discriminase más entre situaciones familiares. El margen para la puntuación del criterio de renta es más amplio, así como lo es el margen para flexibilizar los umbrales de renta. Parece poco razonable que, en un contexto reconocido de riesgo de pobreza en hogares monoparentales, éste no pueda ser un criterio incluido en un decreto de admisión.

También es cierto que la reducción de este margen de aleatoriedad es claramente beneficiosa para la equidad en el acceso, especialmente en aquellas etapas educativas de provisión no universal (específicamente la educación infantil de primer ciclo). Este punto ya fue expuesto en profundidad en el Informe *extraordinario sobre la escolarización de 0 a 3 años en Cataluña*, presentado en 2007.

Dicho eso, en cambio, hay más dudas sobre qué impacto podría tener un peso mayor en la renta sobre la equidad en el acceso en las etapas de provisión universal, específicamente en P3 y 1º de ESO. Las diferencias entre clases sociales en las lógicas de elección podrían no necesariamente favorecer que el alumnado con necesidades educativas específicas optase por escoger centros con una baja concentración de dicho tipo de alumnado. O a la inversa, dar prioridad de acceso a las familias con pocos recursos podría reforzar patrones de concentración.

En cualquier caso, el Departamento de Educación tendría que estudiar si hay posibilidades de combatir la segregación mediante cambios en los propios criterios de acceso.

f. Valoración de cambios en la lógica de la primera opción en el acceso a los centros

Para comprender los efectos de las diferentes políticas educativas sobre el mapa escolar de los municipios es imprescindible tener en cuenta la lógica del sistema de baremación en la elección de escuelas. El sistema de puntuación se rige por un principio de pragmatismo que se podría considerar injusto: se barema sólo la primera opción escolar escogida por las familias, y la puntuación que se obtiene es la que marca la situación que las familias tienen no sólo respecto de aquella primera opción, sino también respecto a todo el resto. Así, si un alumno puntúa muy bajo en la primera opción, tendrá esta puntuación igualmente baja en los centros escogidos en segunda opción, tercera opción, etc., incluso en el caso de que su puntuación real en estas

opciones hubiese sido mayor si se hubiesen colocado como primera opción. Además, todos los alumnos tienen prioridad de acceso en los centros que han puesto en primera opción respecto a los alumnos que han colocado aquellos centros en otras opciones, incluso en el caso de que estos alumnos en primera opción tengan una puntuación inferior a los que han situado el centro en segunda opción.

Éste es un sistema que asegura que un porcentaje elevado de familias acceda al centro escogido en primera opción (entre otros motivos, porque obliga a las familias a realizar elecciones estratégicas, ya que el riesgo de no entrar en primera opción es alto). Contrariamente, es un sistema que deja particularmente insatisfechas a las familias que no acceden al centro escogido en primera opción, porque en muchos casos pierden toda posibilidad de elección y les es asignado un centro de oficio por la comisión de escolarización.

En este sentido, éste es un sistema que genera un efecto no deseado en la gestión de las políticas educativas tanto por parte de los ayuntamientos como de la delegación territorial: incrementa la necesidad de pensar las intervenciones desde un criterio de gobernabilidad municipal, y no de equidad, para compensar las insatisfacciones que genera un sistema que no acaba de respetar las preferencias escolares de las familias (y no porque otras familias pasen delante porque tienen más puntos por su situación existencial objetiva) y que, en el caso de los municipios con una zonificación escolar de una escuela por centro público, prácticamente anula esta posibilidad de elección de centro.

Si bien los efectos que puede tener un cambio de este sistema sobre la segregación escolar son inciertos, hipotéticamente se puede pensar que una ordenación de solicitudes que priorice el acceso según puntuaciones en las baremaciones (especialmente si se da más peso a los factores sociales), y no según las opciones de preferencia, puede conducir a una distribución de la demanda más equilibrada entre escuelas. El resultado previsible es que habría menos familias que entrarían en la escuela situada en primera opción, menos insatisfacción porque normalmente se accedería a alguna de las escuelas listadas en el orden de preferencias y más opciones para diversificar la demanda de las familias con menores recursos y reducir así la probabilidad de generar guetos escolares.

Así pues, podría haber un cierto margen de mejora en este aspecto, simplemente por la vía de asignar escuela por puntuación no por opción. Éste es un sistema que ya funciona en otros ámbitos de la gestión pública, como por ejemplo en el acceso a los diferentes tipos de estudios universitarios.

g. Compromiso político sobre el control de las irregularidades en el proceso de admisión

El capítulo 5, correspondiente al análisis de quejas, pone de manifiesto numerosos problemas relacionados con el control de las irregularidades en el proceso de admisión.

Sobre los falsos empadronamientos, en primer lugar, el análisis demuestra que el grado de comprobación del domicilio habitual de los alumnos por los ayuntamientos respectivos no siempre es adecuado. En este sentido, es

preciso que los ayuntamientos que hayan recibido denuncias sobre falsos empadronamientos investiguen adecuadamente las presuntas irregularidades, incluso cuando las mismas denuncias no aporten informaciones precisas sobre las familias presuntamente infractoras.

En segundo lugar, y cuando se detectan irregularidades, no siempre hay la voluntad política de los ayuntamientos de iniciar los trámites para dar de baja de oficio del padrón de habitantes a las familias que han falseado la información. En este sentido, los ayuntamientos tienen que tramitar la baja del padrón de habitantes, según los procedimientos previstos por ley, de las personas que hayan falseado el domicilio de residencia. Igualmente, es necesaria una mayor supervisión y coordinación del Departamento de Educación con los ayuntamientos para garantizar la ejecución de estos procedimientos con suficiente tiempo para alterar mínimamente el funcionamiento de la matrícula.

Precisamente, y en tercer lugar, la celeridad con que actúan las diferentes administraciones implicadas, el Departamento de Educación y sobre todo los ayuntamientos no siempre es suficiente para resolver a tiempo las denuncias presentadas. Es preciso que las diferentes administraciones implicadas inviertan los esfuerzos necesarios para intentar resolver los casos sobre presuntas irregularidades antes de iniciar el curso escolar.

Es preciso reconocer que el trámite establecido para dar de baja de oficio del padrón de habitantes, cuando no se tenga la conformidad de las familias afectadas, puede alargarse más allá del inicio del curso escolar, porque exige una resolución del Consejo de Empadronamiento, de rango estatal. Por este motivo, es preciso que el Departamento de Educación prevea en las instrucciones que desarrollan el Decreto de admisión un tratamiento excepcional para los casos en que los ayuntamientos aportan informes sobre irregularidades en el empadronamiento, aunque no se haya agotado el trámite de dar de baja del padrón. Eso podría pasar, por ejemplo, por la necesidad de complementar la acreditación de la residencia (sólo a los efectos del acceso al sistema educativo y para los casos en que el ayuntamiento informase de irregularidades la Administración educativa) a través de otros mecanismos complementarios, además del empadronamiento.

Y sobre las falsas enfermedades, el Departamento de Educación también debería investigue —incluso de oficio cuando haya escuelas con una proporción alta de alumnos que alegan enfermedades digestivas crónicas— las denuncias sobre presuntas irregularidades. Por ello, y para garantizar el control sobre estas presuntas irregularidades, es necesario que los informes médicos de contraste sean emitidos por el sistema sanitario público.

Finalmente, cabe destacar que las quejas demuestran que también hay centros que cometen irregularidades. En general, pues, el Síndic insta al Departamento de Educación a actuar con rigor tanto con las familias como con los centros que cometen irregularidades, ya sea mediante cambios de escuela a las familias infractoras o con sanciones a los centros infractores. A veces, una vez más, la Administración educativa a menudo demuestra priorizar más la gobernabilidad que la equidad y la justicia sociales. Este rigor en el cumplimiento de la normativa es fundamental para prevenir en el futuro estas prácticas.

8.2.3. Optimización del marco normativo

a. Incorporación de nuevas medidas específicas en el Decreto de admisión

A lo largo de este capítulo se han destacado diversas medidas que tienen un fuerte componente normativo. Las mejoras sugeridas sobre el alargamiento de la reserva de plazas para el alumnado con necesidades educativas específicas más allá del proceso ordinario de admisión, el establecimiento del porcentaje máximo de alumnado con necesidades educativas específicas por centro, la no asignación de matrícula viva a los centros segregados, etc. son medidas que tendría que recoger específicamente la normativa.

Precisamente, el capítulo 4, correspondiente al análisis de la normativa, destaca que el Decreto de admisión vigente no agota, ni mucho menos, las posibilidades de combatir el fenómeno desde el marco legal. La institución insta al Departamento de Educación a maximizar la lucha contra la segregación escolar desde el ámbito normativo.

La adecuación de la normativa, además, tiene una cierta relevancia en un contexto de creciente descentralización de las políticas educativas. Ésta es la manera que tiene el Departamento de Educación de orientar las actuaciones de los agentes locales hacia la equidad, principio que, como Administración educativa, debe garantizar para el conjunto del sistema. Adicionalmente, también es la manera de dotar estos agentes locales, responsables de gestionar el procedimiento de admisión, de instrumentos y herramientas para poder hacer efectiva esta equidad.

b. Ampliación de las funciones atribuidas a las comisiones de escolarización

Un incremento de las funciones asignadas a las comisiones de escolarización con una participación más activa en los procesos de baremación y de asignación de plazas escolares facilitaría la introducción de mejoras en la distribución del alumnado inmigrado y la evitación de fraudes cometidos como mecanismo de huida de determinados centros.

En este sentido, la atribución de funciones de asignación de plaza escolar a las solicitudes presentadas una vez finalizado el proceso de preinscripción que recogía el Decreto 252/2004, y que resultó inaplicada en cumplimiento de una resolución del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, puede constituir un buen instrumento de cara a incluirlo en una futura ley de educación de Cataluña, y sin perjuicio de la resolución definitiva que recaiga en este procedimiento judicial para evitar la concentración de la matrícula viva en determinados centros.

Igualmente, la atribución a todos los efectos de funciones relacionadas con la baremación de solicitudes en las comisiones de escolarización podría reducir buena parte de las irregularidades y prácticas fraudulentas de determinadas familias y centros que se han descrito en los procesos de admisión.

Cabe tener en cuenta, en este sentido, que una reciente sentencia del Tribunal Supremo, de 28 de mayo de 2007, en un recurso contra el decreto que regulaba la admisión de alumnado en la comunidad de Castilla-La Mancha del año 2004, ha señalado que el derecho a la dirección del centro por parte de los

directores de centros docentes privados no incluye necesariamente la facultad de decidir sobre la admisión del alumnado, y que esta facultad tampoco resulta indispensable para garantizar el respeto al carácter propio del centro.

c. Aprovechamiento como oportunidad de la ley catalana de educación para avanzar en la lucha contra la segregación escolar

En general, más allá de las disposiciones de la normativa básica estatal, para la configuración de un modelo educativo propio, la ley de educación de Cataluña tendría que fijar como prioridad la lucha contra los procesos de segregación y tendría que prever los instrumentos jurídicos necesarios para agotar las posibilidades de actuación en este ámbito y hacerla más efectiva.

En este sentido, la inclusión de la lucha contra la segregación y de los instrumentos para combatirla dentro de una norma con rango de ley, en tanto que norma aprobada por el Parlamento con la participación de todos los grupos parlamentarios y con los debates que pueda generar, dotaría estas actuaciones de mayor legitimidad, fuerza y estabilidad.

Algunas de las medidas posibles ya han sido mencionadas a lo largo de este informe, como podrían ser el establecimiento de porcentajes máximos de alumnado con necesidades educativas específicas por unidad entre los centros de determinadas zonas, el establecimiento de criterios para la zonificación escolar y para la programación de centros, el incremento de funciones de las comisiones de escolarización sobre la regulación de los procesos de admisión y sobre la planificación educativa, etc. Como ya hemos señalado, un anexo al final de este informe incorpora algunas valoraciones del Síndic en este sentido.

8.2.4. Políticas de información

a. Reducción de las desigualdades sociales de acceso a la información

Tal y como expone el capítulo 5, correspondiente al análisis de las quejas recibidas en la institución, uno de los aspectos más visibles en la reproducción de los procesos de segregación escolar es el acceso desigual de los grupos sociales al conocimiento relativo a la oferta escolar y a los procesos de admisión. Si bien la extensión de las OME ha mejorado sensiblemente la información que llega a los ciudadanos, son muchas las familias que desconocen las características de la oferta educativa en su territorio y los criterios que regulan el procedimiento de acceso. Uno de los ejemplos más claros de ello se hace visible en el desconocimiento del procedimiento de las preasignaciones de plazas a partir del criterio ya descrito de la lógica de la primera opción. Las quejas que llegan al Síndic de Greuges hacen evidente que la falta de conocimiento preciso sobre estas cuestiones repercute en las estrategias de elección de muchas familias. A la prioridad desigual que los diferentes grupos sociales otorgan a la inversión educativa se añade, pues, una desinformación que a menudo facilita procesos de segregación escolar, tanto de grupos sociales más favorecidos como de los más desfavorecidos. El Departamento de Educación, pues, tendría que articular una política activa de información a las familias que compense las desigualdades sociales a la hora de acceder.

b. Promoción del conocimiento sobre los derechos de elección de centro y pedagogía de las decisiones políticas

En la misma línea, el Departamento de Educación tendría que reforzar también el conocimiento de las familias respecto a los derechos de elección de centro. Por ello, se podrían incorporar referencias a los diferentes instrumentos de que dispone la Administración educativa para la gestión de la información con las familias, como por ejemplo la hoja de preinscripción o la página web.

El Síndic constituye un buen observatorio de los malentendidos de muchos ciudadanos respecto a los derechos de elección escolar. Desgraciadamente, la desinformación es un elemento generador de tensiones y conflictos entre los ciudadanos y la Administración educativa, conflictos que finalmente perjudican las posibilidades de esta última de llevar a cabo adecuadamente políticas de equidad en el acceso. Muchas familias entienden la asignación de plaza escolar de oficio como una vulneración de su derecho de elección de la escuela deseada. A menudo, el resultado es la reivindicación de la aplicación de medidas excepcionales, que sólo son previstas como medidas compensatorias (los aumentos de ratio, por ejemplo), y en todo caso, la resistencia a aceptar acudir a escuelas guetizadas.

Más allá de la información, el Departamento de Educación también tiene que mejorar la pedagogía de las decisiones de planificación educativa. El marco normativo otorga a la Administración la obligación de satisfacer las necesidades educativas de los más desfavorecidos en el proceso de escolarización, y éste es un aspecto no bastante explicado cuando se toman decisiones que afectan las opciones individuales de elección escolar.

c. Optimización del sistema de información de las vacantes y de las bajas durante el curso escolar

También en este apartado hay margen para la mejora de los sistemas de información de las vacantes disponibles y de las bajas durante el curso escolar. El Departamento de Educación dispone de un programa informático que tendría que permitir conocer en tiempo real las altas y las bajas del alumnado en cada centro escolar. A la práctica, éste es un aspecto difícil de asegurar.

Las oficinas municipales de escolarización no tienen un acceso preciso a unos datos que son fundamentales para la información, para la distribución de la matrícula fuera de plazo y, en general, para la reserva de plazas de alumnado con necesidades educativas específicas. Son conocidas las prácticas de algunos centros de retener la información sobre bajas o, en general, de ser poco transparentes sobre la cantidad y el perfil socioeducativo del alumnado. El Departamento de Educación, pues, tiene que optimizar la información de los flujos de escolarización, un aspecto fundamental para garantizar el equilibrio en la distribución del alumnado.

8.2.5. Medidas compensatorias

Las medidas de planificación educativa, de gestión del acceso o de información, por ejemplo, si bien son fundamentales, no pueden por sí

mismas resolver el problema de la segregación escolar. Esta limitación es especialmente plausible en barrios con un elevado nivel de estigma social, los cuales, a pesar de las mejoras visibles en equipamientos, profesorado de refuerzo o políticas de becas y ayudas para diferentes aspectos de la escolarización, continúan experimentando una demanda muy baja y una predisposición a la huida de los centros y de los barrios. Dicho de otra manera, a partir de ciertos niveles de concentración de situaciones de exclusión, se hacen evidentes las dificultades porque los mecanismos que puedan incidir en el comportamiento de la demanda sean eficaces con el objetivo de eliminar los guetos escolares.

Esta circunstancia nos avisa de los peligros que se consoliden procesos de segregación escolar que son ahora incipientes, pero que, en el supuesto de que se consoliden, son difícilmente reversibles. Y para evitar estos riesgos, es preciso simultáneamente introducir cambios en las medidas de planificación educativa y en los procedimientos de admisión en los centros sostenidos con fondos públicos y adoptar medidas compensatorias imaginativas y atrevidas que revaloricen los centros más estigmatizados y menos deseados por las familias. El capital de experiencias pedagógicas en nuestro país es extenso, y la capacidad de los profesionales para buscar iniciativas compensatorias de las desigualdades se puede constatar con las nuevas estrategias organizativas, curriculares y pedagógicas que se despliegan en algunas escuelas e institutos socialmente más problemáticos. Queremos señalar aquí simplemente algunas medidas de política educativa en contextos de segregación que pueden tener específicamente un efecto compensador de la marginalidad de algunos centros.

a. Orientación de los planes educativos de entorno hacia la vinculación de los centros segregados en el territorio

Uno de los aspectos que acompaña a menudo los procesos de segregación escolar es el aislamiento progresivo de los centros afectados. La baja demanda del centro o la tipología de familias que asisten dificultan dinámicas de participación y de colaboración entre familia y escuela. De la misma manera, el aislamiento se proyecta también hacia el exterior. Son centros con pocas actividades de salidas, con escasa oferta de actividades extraescolares, con pocos proyectos de colaboración con otras escuelas y, en definitiva, con menores posibilidades de diversificación de fuentes de aprendizaje.

Las administraciones tienen la responsabilidad de generar las condiciones para romper el aislamiento de estas escuelas. Ofrecer posibilidades de más salidas formativas, impulsar actividades extraescolares subvencionadas en los centros o facilitar el intercambio con otras comunidades educativas de otras escuelas del barrio y del municipio son ejemplos del tipo de actuaciones que pueden contribuir a romper el aislamiento de estos centros.

La política desarrollada por el Departamento de Educación mediante los planes educativos de entorno afronta este reto y tiene una incidencia positiva sobre la vinculación de los centros al territorio. Con relación a este aspecto, es preciso que el Departamento de Educación acabe de desplegar los planes educativos de entorno, de manera que todas las escuelas guetizadas de Cataluña puedan contar con este apoyo e incorporar, como prioridad de acción de estos planes, la revalorización social de estos centros.

b. Inversión en profesionales e incentivos y atracción del profesorado mejor preparado

Diferentes análisis sobre las reformas educativas han mostrado la importancia del factor de la calidad y la motivación del profesorado para entender el grado de éxito del cambio educativo. Contar con un profesorado convencido de las posibilidades de su labor, bien preparado profesionalmente y con motivación y capacidad para trabajar en entornos socialmente difíciles es el factor más importante para el éxito educativo. La política que ha seguido el Departamento de Educación sobre esta cuestión, hasta ahora, ha sido básicamente facilitar profesorado de refuerzo en determinadas escuelas y, ocasionalmente, otorgar comisiones de servicios a profesorado dispuesto a trabajar en entornos socialmente difíciles. Sobre este punto, precisamente, el Departamento de Educación debe garantizar que la provisión de profesionales de los centros segregados sea consecuente con el nivel de complejidad que gestionan, lo que no siempre es así.

Ahora bien, estas medidas, que son necesarias y positivas, pueden resultar limitadas para garantizar un profesorado de calidad elevada a los centros segregados. En este sentido, el Departamento de Educación tiene que buscar los mecanismos de incentivación necesarios para atraer al mejor profesorado a los centros más problemáticos. Los incentivos pueden y tienen que ser económicos, los cuales tienen que complementar otros incentivos curriculares válidos para la carrera docente y tienen que ir acompañados de los mecanismos de selección necesarios para asegurar la excelencia profesional del profesorado que tiene que trabajar en entornos de segregación.

Igualmente, y para reforzar aún más la calidad en la dotación de los profesionales, el Departamento de Educación tiene que proporcionar al profesorado de los centros segregados el acceso preferente a formación específica sobre la gestión de procesos de escolarización en entornos educativos complejos.

c. Desarrollo de políticas de subjetividad

Tan o más importante que las medidas señaladas es el impulso de una lógica de actuación de la Administración educativa poco extendida, sobre la que crece el consenso alrededor de su necesidad social. Se trata de buscar formas de intervención versátiles y flexibles que superen las limitaciones de las reformas institucionales con el objetivo de conseguir el éxito educativo.

Las diferentes casuísticas de la exclusión social y las diferentes maneras de experimentar la experiencia escolar cuestionan la validez universal de determinadas medidas de reforma e invitan, en cambio, a adaptar los instrumentos organizativos, curriculares y pedagógicos a las diferentes circunstancias individuales.

En el marco de este informe, conviene destacar dos líneas de actuación prioritarias:

En primer lugar, es preciso que el Departamento de Educación y el resto de administraciones implicadas que den más impulso a proyectos educativos que den sentido a la escolarización para chicos y chicas en circunstancias adversas, a fin de mejorar su adhesión a la institución escolar. El capital

educativo de los profesionales en educación formal y no formal en Cataluña asegura una amplia diversidad de estrategias que pueden tener éxito y que no siempre se aprovechan en relación con los centros guetizados. Desde el punto de vista de la actuación de la Administración, sobre todo es preciso que facilite las condiciones que posibiliten la aplicación de estas políticas y apoye las iniciativas que se muestren eficaces.

En este sentido, las administraciones se tienen que implicar más, no sólo a apoyar la acogida del alumnado recién llegado al sistema educativo, que ya se hace, en mayor o menor medida, mediante las aulas de acogida, sino también a la acogida de sus familias en sentido más amplio, al entorno institucional escolar y al conjunto del territorio.

Y en segundo lugar, es preciso que el Departamento de Educación y el resto de administraciones implicadas inviertan en políticas que combatan los prejuicios contruidos en torno al sistema educativo, prejuicios no siempre convenientemente fundamentados, y las estrategias de huida de determinadas familias. Estas estrategias refuerzan, sin duda, la segregación del sistema. De hecho, las políticas de subjetividad tienen que promover la revalorización de los centros segregados y tienen que pretender hacer perder el miedo a muchas familias sobre el impacto del factor migratorio en el ámbito educativo o sobre la calidad de la red escolar pública, por ejemplo.

d. Impulso a la integración de escuelas segregadas y no segregadas

Como ya hemos comentado, uno de los problemas a los que a menudo se enfrentan los centros segregados es el del aislamiento. A la poca capacidad de atracción de demanda se añaden las dificultades de contar con la participación deseable de las familias en los centros y con la escasez de ofertas escolares y extraescolares complementarias atractivas.

La existencia de buenas prácticas a nivel local sobre dinámicas que faciliten la apertura de la escuela al territorio y la entrada del territorio a la escuela invitan a pensar que el Departamento de Educación puede también desplegar mecanismos de integración entre centros escolares segregados y no segregados. El abanico de posibilidades va desde la realización de una oferta conjunta de actividades complementarias, hasta la posibilidad de estudiar puntualmente la movilidad del alumnado para la realización de determinadas tareas escolares. Las posibilidades podrían extenderse, incluso, al establecimiento, donde se considerase oportuno, de claustros escolares comunes (o intensamente relacionados) entre centros, en la línea de los sistemas de funcionamiento que rigen las zonas de escolarización rural.

e. Promoción de políticas activas de atracción de la demanda, como por ejemplo el acompañamiento de las familias hacia los centros guetizados

Otras medidas que generan impactos directos inmediatos sobre la segregación de determinados centros pueden tener que ver con el acompañamiento de familias procedentes de otros centros. La investigación sociológica demuestra que la composición social del centro es un elemento muy importante de elección, y que garantizar a grupos de familias la escolarización compartida de los hijos puede representar un elemento de confianza importante. De hecho, la opción colectiva puede compensar los temores que se derivan de la decisión individual aislada.

En este sentido, proponemos al Departamento de Educación que promueva acompañamientos de grupos de familias de determinadas escuelas infantiles en determinados centros segregados. Éste es un trabajo a hacer a lo largo del curso escolar, no simplemente, aunque sea de manera más intensa, durante el periodo de admisión. Igualmente, este acompañamiento puede realizarse en el paso de primaria a secundaria obligatoria.

Finalmente, a pesar de que ésta es una labor que requiere un trabajo de fondos más continuado, el Departamento de Educación tendría que desplegar estas actuaciones en el caso de centros con sobredemanda en el proceso de admisión para garantizar a las familias que no pueden acceder al centro solicitado en primera opción poder optar conjuntamente por escuelas inicialmente descartadas.

Confiar que los centros segregados, solos, realicen una labor de difusión del centro y de acompañamiento de las familias no es un planteamiento realista desde el punto de vista de los medios necesarios.

f. Promoción de otras políticas de atracción de la demanda

Uno de los aspectos que pesa más en los procesos de elección escolar es la valoración de las familias sobre el tipo de usuarios que acuden al centro. Esta valoración condiciona gran parte de las elecciones estratégicas en positivo o en negativo. El temor de las familias a escolarizar el hijo o hija en un centro caracterizado por una población escolar en situación de riesgo actúa como mecanismo de exclusión escolar y, en caso necesario, como factor generador de presión sobre los servicios educativos territoriales a la hora de conseguir plazas escolares alternativas a los centros más estigmatizados. Gran parte de este temor, sin embargo, tiene un componente significativo de desconocimiento o de ignorancia sobre la situación educativa del centro. Asimismo, la percepción de aislamiento ante la posible escolarización del hijo o hija en un centro estigmatizado actúa como elemento que agrava la voluntad de huida.

Para compensar estas circunstancias, se pueden llevar a cabo medidas dirigidas a atraer una demanda que, de otro modo, tendería a descartar el centro entre sus preferencias. Aquí podríamos señalar diversas.

Por una parte, el Departamento de Educación debe garantizar que los centros guetizados tengan una dotación de recursos superior a los niveles estándares previstos, no sólo humanos, sino también materiales y de infraestructura. Las condiciones de las instalaciones, el número de alumnos por ordenador, etc. son elementos clave para la atracción de la demanda.

Y por otra parte, el Departamento de Educación debe garantizar que los centros guetizados tengan una provisión de servicios complementarios superior a los niveles estándares previstos. La existencia de buenas actividades educativas en horario no lectivo, la existencia de actividades escolares complementarias de prestigio (uso de determinados equipamientos deportivos o culturales del territorio, por ejemplo también son clave para atraer la demanda.

En esta línea, iniciativas como por ejemplo incorporar un servicio de guardería en escuelas de primaria pueden actuar también como mecanismo de

atracción. La presencia cotidiana de familias usuarias en la escuela y la interacción con el profesorado del centro puede ayudar, sin duda, a vencer determinados miedos sobre la situación de la escuela y descubrir así sus activos que inviten a incluirla en las preferencias familiares a partir de P3.

g. Definición y evaluación continuada de los planes de choque

Este capítulo describe una serie de medidas que pretenden combatir la segregación escolar. Como hemos podido constatar, éste es un fenómeno complejo que requiere múltiples líneas de actuación simultáneas para hacer efectivas las políticas. En el caso de los centros, esta necesidad de abordar el fenómeno desde planteamientos integrales se pone más claramente de manifiesto. Experiencias como las del CEIP La Sínia de Vic demuestran que, cuando las administraciones públicas desarrollan de manera decidida actuaciones para combatir la segregación escolar en todas sus diversas vertientes, los centros guetizados pueden recuperar progresivamente los niveles óptimos de demanda escolar.

Esta institución, precisamente, propone que el Departamento de Educación defina para los centros guetizados planes de choque que minimicen progresivamente su guetización. Estos planes pasan por desarrollar gran parte de las medidas, tanto de carácter activo como pasivo, descritas en los epígrafes anteriores.

Es preciso diseñar planes de choque para garantizar la intensificación de medidas de lucha contra la segregación, pero también porque exige a la misma Administración definir objetivos claros y evaluar los resultados de las actuaciones llevadas a cabo. Finalmente, si la guetización escolar no se elimina en un periodo de tiempo prudencial, la Administración tendría que estar dispuesta, incluso, a cerrar los centros.

Anexo: Breves consideraciones del Síndic sobre el Anteproyecto de ley de educación de Cataluña

Este anexo contiene sintéticamente algunas consideraciones de la institución del Síndic de Greuges respecto al Anteproyecto de ley de la educación en Cataluña presentado recientemente. Cabe recordar que el informe presentado se ha trabajado a lo largo del último año y medio, y ha tenido en cuenta, en consecuencia, el marco normativo vigente en el análisis. Sin pretender ninguna evaluación exhaustiva, estas páginas se fijan en los aspectos más destacados del Anteproyecto desde la perspectiva de las posibilidades normativas para el desarrollo de una política educativa de lucha contra la segregación escolar.

Cabe recordar que se trata de consideraciones sobre un texto normativo no vigente, pendiente de debate y discusión en el Parlamento de Cataluña y, por lo tanto, sujeto a modificaciones. Con todo, en la medida en que es expresión de una línea de política de gobierno que tiene efectos sobre el derecho a las condiciones de escolarización, es relevante destacar los aspectos del Anteproyecto que de una manera directa o indirecta pueden tener consecuencias sobre una política educativa que evite la reproducción de la segregación escolar.

Asimismo, cabe señalar que si bien este informe ha puesto énfasis en aspectos mejorables del marco normativo para combatir la segregación escolar, ha destacado sobre todo que la cuestión central se sitúa en la voluntad y el compromiso político de las administraciones públicas. El marco normativo vigente permite el desarrollo de una política educativa más definida y más decidida que rompa con las dinámicas y los mecanismos que conducen a la segregación escolar en algunos municipios y a la guetización específica de determinadas escuelas. Hay que insistir, pues, en que la pasividad hasta ahora mostrada por las administraciones a la hora de hacer frente al fenómeno de la segregación escolar no es justificable debido a supuestas limitaciones del marco regulador vigente, el cual no se ha optimizado desde el punto de vista de las posibilidades de que ofrece para desplegar unas políticas educativas más garantistas respecto al derecho a la escolarización en condiciones de igualdad.

1. Referencias a la segregación escolar

El Anteproyecto de ley de educación de Cataluña, presentado en el pasado mes de abril, contiene referencias específicas a la escolarización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y otros aspectos que de una manera más indirecta pueden tener efectos sobre la segregación escolar en Cataluña.

Así, el artículo 2 de este anteproyecto, al prever los principios de orden organizativo que inspira el sistema educativo de Cataluña, recoge de forma expresa la planificación de las necesidades educativas “socialmente equilibrada y enmarcando todos los centros sostenidos con fondos públicos”.

En cuanto a la planificación educativa, el artículo 27 del Anteproyecto prevé “la adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidades específicas de soporte educativo” como uno de los objetivos a tener en cuenta,

en términos similares a los que contiene la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación.

Como medidas concretas para combatir la segregación, el Anteproyecto reproduce algunas de las medidas ya previstas en la normativa vigente, como son el incremento de hasta un 10% del número máximo de alumnos (establecido en la LOE y en el Decreto 75/2007), y la reducción del número de plazas hasta un máximo también del 10%, que también contempla el Decreto 75/2007.

En el caso del incremento de ratio, se introduce como novedad la previsión que éste se tiene que aplicar preferentemente en los centros con menores niveles de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

Como en otras novedades o cambios respecto a la normativa anterior, destaca el hecho de que en el Anteproyecto de ley de educación desaparece la reserva de dos plazas escolares hasta ahora prevista como norma general en los sucesivos decretos de matriculación, reserva que se mantenía hasta el final del periodo de preinscripción, y que podía ser modificada en una determinada área de escolarización.

Sin embargo, esta medida se sustituye en el propio Anteproyecto por la previsión en términos de obligatoriedad para la Administración educativa (art. 31) de prever territorialmente la proporción máxima de alumnos que pueden ser escolarizados en cada centro y grupo. También se prevé, de forma potestativa para la Administración, la posibilidad de prever una reserva mínima de plazas escolares.

Cabe señalar que la previsión de establecer una proporción de alumnado con necesidades educativas específicas ya la recogía la LOE (art. 87.1), pero, en cambio, no había sido contemplada en el Decreto 75/2007.

Es destacable el hecho de que esta previsión se incluya dentro de un artículo dedicado a la corresponsabilización de todos los centros en la escolarización del alumnado (art.31), que establece que la Administración educativa vele para que los centros de servicio público (públicos y concertados) participen en la equilibrada escolarización de este alumnado. El mismo artículo establece la aportación adicional de recursos económicos a los centros privados concertados en función de las características socioeconómicas de la zona y de la tipología de familias de alumnado que atiende el centro, y se pueden articular mediante contratos programa.

Como otras novedades remarcables por la incidencia que pueden tener en la lucha contra la segregación, cabe destacar finalmente la reintroducción de la previsión que las solicitudes de preinscripción formalizadas fuera del periodo ordinario se dirijan a las comisiones de escolarización, que había sido suprimida del Decreto 252/2004.

2. Avances y omisiones del Anteproyecto de ley

En el supuesto de que la futura ley de educación de Cataluña se aprobase con el contenido que indica el Anteproyecto, ésta incorporaría diversos avances normativos en cuanto a la lucha contra la segregación escolar. A criterio nuestro, los más relevantes se podrían resumir en los puntos siguientes:

1) La introducción, dentro de los principios ordenadores del sistema educativo de Cataluña, y en concreto dentro de los de carácter organizativo, de la previsión que la planificación de las necesidades educativas debe ser socialmente equilibrada, además de territorialmente, así como la referencia que tiene que enmarcar todos los centros sostenidos con fondos públicos (art. 2.c.7).

Como que se trata de un principio inspirador del sistema, tiene que orientar las actuaciones de la Administración educativa, que debe tenerlo en cuenta y no puede adoptar medidas que puedan producir efectos contrarios a este principio.

2) En el mismo sentido, y de forma aún más concreta, la referencia a “una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidades específicas de soporte educativo” como uno de los elementos que configuran la planificación de la oferta educativa” (art. 27.1).

Este elemento tiene carácter vinculante para el Gobierno en la determinación de los criterios de planificación, y finalmente, en la planificación de la oferta educativa, que se atribuye al Departamento.

3) La referencia específica a la corresponsabilidad de todos los centros en la escolarización del alumnado y el establecimiento de la obligación para la Administración educativa de fijar territorialmente la proporción de alumnado con necesidades educativas específicas que puede ser escolarizada en cada centro y grupo (art.31).

Esta previsión de la normativa estatal no había sido recogida en Cataluña, y puede producir efectos positivos en función de cómo se concrete su aplicación.

4) La previsión de otras medidas ya existentes como las reducciones de ratio y los aumentos de ratio y, en especial, la previsión que estos últimos se apliquen, si bien no de forma exclusiva (“preferentemente”), en los centros con menores niveles de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo (art. 31.2).

5) En el proceso de admisión de alumnado la previsión de que fuera del periodo ordinario las solicitudes que se presenten en la comisión de escolarización o a la OME. La atribución de esta competencia a las OME y comisiones de escolarización puede constituir un elemento facilitador de la distribución de la matrícula viva y ha sido avalada por la sentencia del Tribunal Supremo de 28 de mayo de 2007, que ha establecido, en relación con una previsión similar contenida en un decreto de admisión de la Comunidad de Castilla-La Mancha, que la facultad de decidir sobre la admisión del alumnado no resulta indispensable para garantizar el respeto al carácter propio del centro ni forma parte del contenido esencial del derecho a la dirección del centro.

6) La mención específica a la corresponsabilidad en la escolarización del alumnado dentro de las obligaciones que asumen los centros privados al acceder al concierto.

7) La introducción de la posibilidad de otorgar recursos adicionales a los centros privados en función de las características socioeconómicas de la zona y las familias.

8) La previsión que la suscripción de nuevos conciertos (art. 181.6) atienda las previsiones de planificación educativa del artículo 27, dentro de las que se incluyen, aparte de las necesidades de escolarización, una adecuada y equilibrada escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo.

Cabe decir, sin embargo, que estas mejoras específicamente adecuadas para combatir la segregación escolar reproducen fundamentalmente la normativa estatal en esta materia. En este sentido, y en la medida en que el ámbito competencial catalán en materia de educación es amplio, la futura ley podría incluir aspectos más innovadores para velar por la equidad educativa.

A modo de ejemplo, algunas omisiones destacables del Anteproyecto desde el punto de vista de la lucha contra la segregación escolar se concretan en los puntos siguientes:

1) La limitación en el establecimiento de obligaciones de la Administración a la hora de controlar los fraudes en el proceso de admisión. En este sentido, el Anteproyecto se limita a decir que la Administración educativa vela por el cumplimiento de las obligaciones que contraen los centros en el procedimiento de admisión, y que “podrá reclamar la colaboración de otras administraciones para contrastar la veracidad de la documentación” (art. 34). En ningún caso, exige que esta colaboración de la Administración local se tenga que proporcionar con carácter obligatorio, ni establece mecanismos para que se resuelva preferentemente antes de iniciarse el curso escolar.

En esta línea, el Anteproyecto no establece mecanismos específicos para asegurar el cumplimiento de las normas de admisión por parte de los centros y no establece un procedimiento *ad hoc* para dejar sin efecto las solicitudes y las admisiones en que se constate la existencia de fraude.

2) El hecho de que la corresponsabilidad en la escolarización del alumnado sea considerada sólo para la suscripción de conciertos educativos, pero no para renovarlos o revocarlos.

3) La no consideración explícita de la zonificación escolar como instrumento para combatir la segregación escolar de los centros.

4) El hecho de que el Anteproyecto no prevea mecanismos para evitar la incorporación de matrícula viva a los centros segregados. Tal y como incorpora ya el Decreto 75/2007, la reducción de ratios, establecida en el 10% por grupo en el Anteproyecto, no es suficiente para evitar este fenómeno.

5) La consideración de la reserva de plazas como mecanismo potestativo para favorecer la distribución equitativa de alumnado con necesidades educativas específicas entre centros (art. 31, al prever “si procede, la reserva de plazas escolares que, como mínimo, es preciso destinarlos”), y la no-consideración que esta reserva de plazas se pueda prolongar más allá del periodo ordinario de preinscripción y matrícula.

6) La falta de garantías en cuanto a la discriminación de determinadas situaciones sociales en el procedimiento de admisión mediante los criterios de prioridad, más allá de lo que ya establece el Decreto de admisión vigente.

Cabe decir que este informe extraordinario incorpora en el apartado de *Recomendaciones y propuestas* posibles instrumentos normativos a tener en cuenta en el diseño de la ley de educación de Cataluña para combatir la segregación escolar.

