



LA SEGREGACIÓ ESCOLAR A CATALUNYA (I): LA GESTIÓ DEL PROCÉS D'ADMISSIÓ D'ALUMNAT

JULIOL 2016

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

LA SEGREGACIÓ ESCOLAR A CATALUNYA (I): LA GESTIÓ DEL PROCÉS D'ADMISSIÓ D'ALUMNAT

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1a edició: Juliol de 2016

La segregació escolar a Catalunya (I): la gestió del procés d'admissió d'alumnat. Juliol 2016

Maquetació: Síndic de Greuges

Imprès sobre paper ecològic

Disseny original: America Sanchez

Foto portada: © Síndic de Greuges

ÍNDEX

1. INTRODUCCIÓ	5
2. LA SEGREGACIÓ ESCOLAR A CATALUNYA: ANÀLISI DE DADES	9
2.1. Aproximació conceptual a la segregació escolar: la desigualtat en la distribució de l'alumnat en funció del capital econòmic i cultural	9
2.2. La segregació escolar de l'alumnat socialment desfavorit: el cas de l'alumnat immigrant	11
2.3. La segregació escolar de l'alumnat socialment desfavorit: el cas de l'alumnat d'ètnia gitana	28
3. ANÀLISI DEL MARC NORMATIU QUE REGULA L'ADMISSIÓ D'ALUMNAT	33
4. LA GESTIÓ DEL PROCÉS D'ADMISSIÓ D'ALUMNAT: L'ÚS DELS INSTRUMENTS DE LLUITA CONTRA LA SEGREGACIÓ ESCOLAR	37
4.1. Els criteris de prioritat	37
4.2. Oferta de llocs escolars	55
4.3. Formalització de les sol·licituds: irregularitats	70
4.4. Òrgans de garantia del procés	75
4.5. Les adscripcions	85
4.6. Àrees de proximitat	88
4.7. La reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques	97
4.8. Incrementos de ràtio	116
4.9. Reduccions de ràtio	126
4.10. La informació i l'acompanyament a les famílies	127
5. CONCLUSIONS	133
6. RECOMANACIONS I PROPOSTES	139
6.1. La millora de la regulació del procés d'admissió	139
6.2. L'equitat en la programació de l'oferta i en la gestió del procés d'admissió	140

1. INTRODUCCIÓ

L'any 2008 el Síndic de Greuges va presentar al Parlament de Catalunya l'informe extraordinari *La segregació escolar a Catalunya*, en què alertava sobre els desequilibris existents en la composició social dels centres escolars en nombrosos barris i municipis catalans i, més concretament, sobre la concentració de la complexitat educativa en determinades escoles (en contraposició a la resta d'escoles del mateix territori).

Des de la perspectiva de la defensa de drets, el fenomen de la segregació escolar suposa una vulneració dels principis de no-discriminació, d'igualtat d'oportunitats i de cohesió social en l'exercici del dret a l'educació, protegits per la Convenció de les Nacions Unides dels drets dels infants i per la legislació en matèria d'educació. Cal recordar que aquest fenomen limita les oportunitats dels infants d'assolir el seu màxim desenvolupament possible, bé perquè condiciona negativament les trajectòries educatives de l'alumnat, bé perquè dificulta les seves possibilitats de socialització en entorns escolars amb capitals socials i culturals equiparables a la realitat social en què viuen. Per al conjunt de la societat, a més, la segregació escolar té costos: té efectes negatius sobre el rendiment escolar del sistema educatiu, i també sobre la convivència i la cohesió socials presents i futures.

L'informe de l'any 2008 ja posava de manifest que la segregació escolar era en part reflex de la segregació urbana, però també que la segregació escolar era en molts barris clarament superior a la segregació urbana, fet que evidenciava, a criteri d'aquesta institució, que la política educativa relacionada amb l'escolarització de l'alumnat tenia marge d'actuació per combatre el fenomen.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic de Greuges va demanar a les administracions, principalment a l'aleshores Departament d'Educació i als ajuntaments, una major implicació per lluitar contra la segregació escolar i avançar cap a un sistema educatiu que assegurés la igualtat d'oportunitats.

El Síndic considerava que les administracions infrautilitzaven el marc normatiu i les eines de política educativa disponibles. L'establiment de zones educatives, l'obertura de nous centres i línies, les ampliacions o reduccions de ràtios, les reserves de plaça per a l'alumnat amb necessitats educatives específiques o les adscripcions entre centres de primària i secundària són alguns exemples d'instruments de política educativa a l'abast de l'Administració educativa que podien ajudar a combatre la segregació escolar i que sovint no s'utilitzaven amb aquesta finalitat.

El Síndic criticava que massa sovint s'optés per privilegiar la satisfacció de la demanda educativa de determinats grups davant l'elecció de centre i l'evitació de possibles conflictes, i s'obviés una política educativa que vetllés per l'equitat en la distribució de l'alumnat socialment més desfavorit. L'existència de bones pràctiques en municipis com ara Mataró, Vic i Olot, que, malgrat l'alt percentatge d'alumnat estranger, presentaven nivells de segregació baixos, demostrava aquest marge d'actuació disponible per a la política educativa a l'hora de combatre el fenomen i garantir una major equitat del sistema.

En relació amb la planificació educativa i amb la gestió del procés d'admissió d'alumnat, doncs, les principals recomanacions contingudes en l'informe esmentat feien esment del següent:

- No-escolarització de la matrícula fora de termini als centres segregats, amb la implicació de les comissions de garanties d'admissió.
- Ús de les ampliacions i reduccions de ràtio i de grups i de les adscripcions de centres com a instrument per a l'equitat educativa, i evitació de les ampliacions de ràtio o de grups mentre altres centres amb una demanda més febles encara tinguessin vacants disponibles.
- Consideració de la lluita contra la segregació escolar en la presa de decisions sobre la ubicació de centres i línies, no només de la disponibilitat d'espai o de la demanda existent.

- Impuls de models de zonificació escolar afavoridors de l'heterogeneïtat en la composició social dels centres.
- Impuls de polítiques actives per optimitzar l'ús de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, amb les estratègies de dimensionament de la reserva, de detecció i d'acompanyament necessàries per distribuir efectivament l'alumnat amb necessitats educatives específiques entre centres.
- Compromís polític sobre el control de les irregularitats en el procés d'admissió, especialment en el cas dels falsos empadronaments.
- Optimització del sistema d'informació de les vacants i de les baixes fora del procés ordinari d'admissió per part de les oficines municipals d'escolarització i de les comissions de garanties d'admissió.

D'aleshores ençà, en el marc de les actuacions desenvolupades per aquesta institució, el Síndic ha constatat avenços en el nivell de conscienciació que presenten les diferents comissions de garanties d'admissió sobre la necessitat de combatre la guetització de determinades escoles i d'evitar les pràctiques que estan més visiblement relacionades amb la reproducció de la segregació escolar, com ara la concentració de l'anomenada *matrícula viva* en determinades escoles socialment més estigmatitzades.

Amb tot, vuit anys més tard, com es veurà més endavant, el Síndic encara aprecia notables diferències entre municipis a l'hora de prioritzar la lluita contra la segregació escolar i d'utilitzar intensivament tots els instruments existents a l'abast: mentre hi ha municipis que han millorat ostensiblement l'aprofitament d'aquests instruments i han millorat la seva situació, n'hi ha d'altres que no. De fet, en molts indrets, es continua infrautilitzant la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, la zonificació escolar o les adscripcions de centres per combatre el fenomen, o ampliant ràtios i grups en funció de criteris de demanda i no pas de criteris relacionats amb l'equitat en l'escolarització de l'alumnat. L'aprovació del Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, de mesures urgents de racionalització de la despesa pública en

l'àmbit educatiu, que preveu ampliacions de ràtio com a mesura de contenció de la despesa pública, ho ha afavorit.

En aquest període, en molts municipis s'han modificat els models de zonificació escolar (amb zones àmplies o úniques) o s'han aplicat polítiques d'ampliació de ràtios que han estat més orientades a incrementar els marges de tria escolar i la satisfacció de la demanda que a combatre els desequilibris en la composició social dels centres.

Ben sovint, la desconfiança sobre l'impacte real que pot tenir un ús més intensiu dels instruments de planificació educativa disponibles i el fet que aquest ús més intensiu suposi limitar l'elecció de centre a les famílies i dificultar la gestió del procés d'admissió de l'alumnat que no ha vist satisfeta la seva tria escolar provoquen que encara en molts municipis aquests instruments no siguin utilitzats adequadament i de manera decidida pels responsables de la planificació i la gestió del procés d'admissió d'alumnat.

Precisament, tot i que l'esmentat informe de l'any 2008 ja advertia que la forta reproducció del fenomen de la segregació escolar obligava els poders públics a intensificar l'ús de tots els instruments disponibles per aconseguir revertir la concentració de complexitat educativa en determinats centres, i que l'ús parcial o esporàdic d'aquests instruments resultava ineficaç en els territoris amb el fenomen més consolidat, el Síndic de Greuges també destacava la necessitat de millorar els instruments disponibles i d'afegir-ne de nous, per incrementar l'eficàcia de les actuacions. Combatre el fenomen de la segregació escolar, a criteri d'aquesta institució, obligava a optimitzar el marc normatiu aleshores vigent, amb la incorporació de noves mesures específiques en el decret d'admissió.

I, en relació amb l'optimització del marc normatiu, les principals recomanacions contingudes en l'esmentat informe de l'any 2008 feien esment del següent:

- Aprofitament com a oportunitat de la Llei catalana d'educació per avançar en la lluita contra la segregació escolar, amb la inclusió dels instruments per combatre el fenomen dins una norma amb rang de llei per dotar

aquestes actuacions de més legitimitat, força i estabilitat.

- Establiment d'un màxim d'alumnat amb necessitats educatives específiques per centre, mesura ja prevista en la Llei orgànica 2/2006, d'educació –sense ser aplicable de manera directa a Catalunya–, però no recollida en el Decret d'admissió 75/2007.
- Allargament de la reserva de places més enllà del període ordinari de preinscripció i matriculació, especialment als municipis amb una elevada incorporació tardana d'alumnat.
- Ampliació de les funcions atribuïdes a les comissions de garanties d'admissió en la planificació i el control del procés d'admissió i en l'assignació de llocs escolars.

Com es veurà més endavant, vuit anys més tard, el Síndic constata que hi ha una nova Llei d'educació de Catalunya, aprovada l'any 2009, que incorpora les recomanacions contingues en l'informe esmentat, amb mesures com ara les proporcions màximes d'alumnat amb necessitats educatives específiques als centres o la possibilitat d'allargar la reserva de places més enllà de la matrícula, però també que aquestes mesures no s'han desplegat en un nou decret d'admissió d'alumnat.

De fet, els canvis normatius que a la pràctica han afectat més l'admissió d'alumnat, com ara el Decret 10/2012, de 31 de gener, de modificació del Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, que incorpora el nou criteri complementari de familiar exalumne del centre, o el Reial decret-llei 14/2012, de 20 d'abril, de mesures urgents de racionalització de la despesa pública en l'àmbit educatiu, que preveu la possibilitat d'incrementar fins al 20% el nombre de llocs escolars previstos per aula, han contribuït a reforçar la demanda dels centres socialment més sol·licitats, però no pas a combatre la segregació escolar.

En definitiva, pel que fa a la gestió del procés d'admissió d'alumnat, les diferents recomanacions formulades pel Síndic l'any 2008 en l'informe *La segregació escolar a Catalunya* només s'han complert de manera parcial i tímida. A criteri d'aquesta institució, la lluita contra la segregació escolar no s'ha situat suficientment en el centre de l'agenda de política educativa catalana i durant aquest període no s'han assolit avenços generalitzats i estructurals en el foment de l'escolarització equilibrada d'alumnat.

De fet, com es veurà més endavant, les dades estadístiques de distribució de l'alumnat estranger corroboren que en termes agregats per al conjunt de Catalunya no hi ha hagut d'ençà de l'any 2008 una millora significativa en els nivells de segregació escolar del sistema. Heus ací la necessitat de presentar un nou informe sobre la segregació escolar a Catalunya.

Aquest informe, *La segregació escolar a Catalunya (I): la gestió del procés d'admissió d'alumnat*, que integra la primera part de l'abordatge que el Síndic fa d'aquest fenomen, conté fonamentalment l'explotació de les dades estadístiques disponibles sobre els desequilibris existents en la composició social dels centres i l'anàlisi d'un dels àmbits de la política educativa que reproduïx i combat alhora, en funció del cas, els desequilibris en la composició social dels centres: la gestió del procés d'admissió d'alumnat (escolarització equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques, programació de l'oferta, etc.). Per comprendre com es reproduïx el fenomen i quins instruments hi ha per combatre'l, però, cal abordar un segon àmbit de la política educativa, el de les condicions d'escolarització de l'alumnat als diferents centres (projectes educatius de centre, costos d'escolarització, etc.). Aquesta anàlisi de les mesures de promoció de l'equitat no específicament relacionades amb l'admissió d'alumnat integra un segon informe *La segregació escolar a Catalunya (II): les condicions d'escolarització*.

2. LA SEGREGACIÓ ESCOLAR A CATALUNYA: ANÀLISI DE DADES

2.1. Aproximació conceptual a la segregació escolar: la desigualtat en la distribució de l'alumnat en funció del capital econòmic i cultural

Quan hom pensa en la segregació escolar com a problema social, associa aquest fenomen a la concentració d'alumnat socialment desfavorit en determinats centres, especialment immigrant o d'ètnia gitana. De fet, la lluita contra la segregació escolar s'ha centrat sovint a condicionar l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de la incorporació tardana al sistema educatiu o de situacions socioeconòmiques especialment desfavorides, sobretot a través de les anomenades *polítiques d'escolarització equilibrada d'alumnat*. L'objectiu d'aquestes polítiques, més que fomentar una composició social realment equitativa dels diferents centres escolars, és evitar la concentració en determinats centres de l'alumnat que requereix una atenció educativa específica.

Des de la perspectiva de la defensa del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats, la focalització en els col·lectius socialment desfavorits és lògica perquè l'impacte de la segregació escolar és especialment negatiu per als alumnes amb menys capital cultural i econòmic familiar, amb més dificultats d'escolarització, amb menys oportunitats educatives.

Aquesta concepció de la segregació escolar basada en la concentració de l'alumnat socialment desfavorit, però, contrasta amb altres concepcions més àmplies, que inclouen i qüestionen les dinàmiques de concentració de les diferents categories socials, no només de les d'origen social desfavorit.

Des d'aquesta perspectiva conceptual àmplia, "una xarxa escolar segregada és aquella que s'aproxima a una situació d'homogeneïtat social intraescolar i d'heterogeneïtat social interescolar, és a dir,

una xarxa escolar amb un perfil d'alumnat homogeni dins dels centres i heterogeni entre els centres" (Benito i González, 2007:41).¹ Ja no parlem únicament de l'alumnat immigrant o d'ètnia gitana, o de determinades escoles amb una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit, sinó que parlem de qualsevol alumne, sigui quin sigui el seu origen, que s'escolaritzi en centres que no reflecteixin l'heterogeneïtat present en la societat on s'ubica. Cal tenir present que, si bé hi ha barris amb centres (generalment de titularitat pública, però també concertats) amb una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit, també hi ha barris amb centres (generalment de titularitat privada, però també públics) amb una composició social significativament més afavorida que la de l'entorn. Aquesta realitat reflecteix la dificultat que els diferents grups socials que conformen els entorns escolars comparteixin capitals i relacions socials en el si del sistema educatiu.

De fet, la recerca demostra que l'alumnat socialment afavorit, amb més capital instructiu i econòmic, tendeix a segregar-se més en el sistema educatiu que l'alumnat socialment desfavorit, i que, encara que sigui de manera menys visible, hi ha altres factors relacionats amb l'origen social de l'alumnat, com ara el nivell instructiu o el nivell socioeconòmic de les famílies, que tenen una incidència més gran en els processos de segregació escolar que els factors més popularment associats a aquest fenomen, el fet migratori o l'ètnia gitana.

La manca de dades estadístiques desagregades per centre a Catalunya sobre el nivell d'estudis o sobre l'estatus socioeconòmic dels progenitors, però, en dificulta l'anàlisi detallada. Com a aproximació del nivell socioeconòmic de les famílies, l'estadística oficial proveeix dades sobre la concessió de beques de menjador escolar o sobre la nacionalitat de l'alumnat dels diferents centres. Amb tot i això, la taula 1, que conté aquesta informació per als centres de diferents barris de la ciutat de Barcelona, evidencia la simplificació que suposa abordar la lluita contra la segregació escolar des d'una perspectiva només

¹ Benito, R. i González, I. (2007). *Processos de segregació escolar a Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. Editorial Mediterrània (Polítiques 59).

centrada en una determinada categoria social: a diferència del que hom podria esperar, no sempre coincideix que els centres amb concentracions d'alumnat estranger més elevades també siguin els centres amb alumnat de rendes més baixes (perceptors de beques), i en moltes zones d'escolarització les desigualtats entre centres pel que fa al pes d'alumnat amb beca de menjador són

superiors a les desigualtats en la distribució de l'alumnat estranger. Cal tenir present, per tant, que l'anàlisi de la distribució de l'alumnat estranger ajuda a comprendre els processos de segregació escolar de l'alumnat socialment més desfavorit, però aquest fenomen és més complex i no s'exhaureix amb l'anàlisi dels desequilibris en l'escolarització del fet migratori.

Taula 1. Alumnat de perfil socioeconòmic als centres de diferents barris de Barcelona ciutat (2013-2014)

Sagrada Família / Camp d'en Grassot	Alumnat amb beca de menjador (2013-2014)	Alumnat estranger (2013-2014)
	%	%
Escola pública 1	23,1	25,8
Escola pública 2	17,1	9,6
Escola pública 3	14,0	13,1
Col·legi concertat 1	13,9	23,0
Escola pública 4	11,5	9,3
Escola pública 5	10,7	10,0
Escola pública 6	5,5	6,9
Col·legi concertat 2	5,1	4,0
Col·legi concertat 3	3,8	3,2
Col·legi concertat 4	1,6	2,9
Bon Pastor	Alumnat amb beca de menjador (2013-2014)	Alumnat estranger (2013-2014)
	%	%
Escola pública 1	77,6	44,7
Col·legi concertat 1	10,7	11,0
Escola pública 2	7,3	2,6
Hostafrancs / la Bordeta	Alumnat amb beca de menjador (2013-2014)	Alumnat estranger (2013-2014)
	%	%
Escola pública 1	51,0	58,0
Escola pública 2	44,3	33,3
Escola pública 3	32,0	51,3
Col·legi concertat 1	11,9	19,2
Col·legi concertat 2	9,5	6,2
Col·legi concertat 3	3,2	3,7
Col·legi concertat 4	0,7	1,3
Font d'en Fargues	Alumnat amb beca de menjador (2013-2014)	Alumnat estranger (2013-2014)
	%	%
Escola pública 1	19,9	10,3
Escola pública 2	18	9,4
Escola pública 3	16,5	7,4
Escola pública 4	14,7	9,7
Escola pública 5	13,4	2,7
Escola pública 6	6,2	5,4
Col·legi concertat 1	2,4	3,6

Font: Elaboració a partir de dades del Consorci d'Educació de Barcelona i del Departament d'Ensenyament.

En tot cas, aquestes consideracions són importants per entendre que les polítiques per combatre la segregació escolar no només han d'anar orientades a evitar la concentració únicament de l'alumnat immigrant en determinats centres, ni tampoc únicament de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, que incorpora

l'alumnat que per raons socioeconòmiques o socioculturals requereixi una atenció educativa específica. La lluita contra la segregació escolar ha de vetllar perquè els centres escolars de les diferents zones d'escolarització tinguin una composició social similar entre ells i equivalent a la de l'entorn on s'ubiquen.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que, per aconseguir un sistema educatiu menys segregat socialment, amb més heterogeneïtat social interna en la composició social de cada centre i amb més homogeneïtat social entre centres:

- Es desenvolupin instruments per conèixer de manera més ajustada la composició social de cada centre (nivell d'instrucció i econòmic de les famílies, etc.).
- Es desenvolupin i s'utilitzin instruments que incideixin de manera decidida en la distribució equitativa de l'alumnat no només en funció de les necessitats educatives específiques, sinó també en funció de categories socials (nivell instructiu, nivell econòmic, etc.) que també incorporin la població amb més capital econòmic i cultural.

2.2. La segregació escolar de l'alumnat socialment desfavorit: el cas de l'alumnat immigrant

A l'hora d'analitzar aquest fenomen, com s'ha assenyalat, el Departament d'Ensenyament no disposa de dades del nivell socioeconòmic i instructiu familiar de l'univers d'alumnat, i la principal dada d'origen social és la seva nacionalitat. La disponibilitat de dades estadístiques per part del Departament d'Ensenyament, doncs, fa que aquesta anàlisi se centri específicament en la segregació escolar de l'alumnat estranger.

Per mesurar el nivell d'equitat entre centres escolars en la distribució de l'alumnat estranger, s'ha adoptat l'índex de dissimilitud.² Aquest índex mesura la proporció del grup analitzat que hauria de canviar d'escola per aconseguir una distribució perfectament igualitària. Oscil·la entre 0 i 1, i la situació de perfecta igualtat és 0 i la de màxima desigualtat, 1.

Les dades disponibles fan referència a la proporció d'alumnat estranger de segon

cicle d'educació infantil, primària i secundària obligatòria dels centres sostinguts amb fons públics dels cursos 2006/2007, 2011/2012 i 2013/2014. En l'anàlisi global per al conjunt de Catalunya, s'han tingut en compte tots els centres que estan ubicats en municipis que, com a mínim, disposen de dos centres amb els mateixos ensenyaments impartits. En l'anàlisi específica a escala local, en canvi, formen part del nostre univers de municipis aquells que tenen més de 10.000 habitants i que també tenen, com a mínim, dos centres per ensenyament. Hi ha 121 municipis que compleixen aquests criteris a primària, i 108 a l'ESO.

2.2.1. Desmuntant alguns tòpics sobre la segregació escolar

L'informe extraordinari *La segregació escolar a Catalunya* de l'any 2008, basat en una anàlisi de l'estadística d'ensenyament del Departament d'Ensenyament de l'any 2006, va contribuir a desmentir alguns tòpics formulats entorn del fenomen de la segregació escolar, tòpics que s'utilitzen

² En el cas de l'anàlisi de la segregació en la distribució de l'alumnat estranger, aquest índex es calcula: $D = \frac{1}{2} \sum_{i,j} \text{valor abs} (estr_{i,escola} - estr_{i,municipi})$.

amb freqüència per justificar certes actituds displicents o derrotistes davant la possibilitat de la política educativa de combatre el fenomen.

Un d'aquests tòpics fa referència al fet que la segregació escolar és provocada per la segregació residencial. És cert que la distribució desigual dels grups socials en l'estructura urbana dels municipis genera diferències en la composició social dels centres escolars, i que aquest és un dels factors més determinants a l'hora d'explicar el fenomen. No obstant això, les dades també demostraven que la segregació escolar acabava essent superior a la segregació residencial o, altrament dit, que la segregació escolar només s'explicava parcialment per la segregació residencial. Hi havia altres factors, com ara l'absència de polítiques educatives decidides en determinats territoris, que provocaven aquesta situació. Per tant, el problema no és que hi hagi centres amb una elevada presència d'alumnat estranger, sinó que aquesta presència sigui clarament superior al percentatge d'infants estrangers en el seu territori d'influència.

En general, per a la majoria de municipis, l'anàlisi feta detectava una major segregació dins dels barris que entre els barris d'un mateix municipi. Era especialment il·lustrativa la situació de la ciutat de Barcelona: malgrat les diferències en la composició social dels districtes, la segregació escolar en el conjunt de la ciutat s'explicava en un 76,9% per les desigualtats internes dels districtes (menys contaminades per la segregació urbana), i en un 23,1% per les desigualtats existents entre districtes (clarament causades per la segregació urbana).

En aquesta mateixa línia, anàlisis posteriors, amb dades corresponents al curs 2012/2013, destaquen que les diferències en la composició social dels municipis no expliquen en bona mesura els nivells de segregació escolar existents al conjunt de Catalunya. Pel que fa a l'alumnat estranger, aquesta segregació escolar s'explica en un 71,6% per les desigualtats en la distribució d'alumnat dins dels mateixos municipis, i només el 28,4% per desigualtats entre municipis (vegeu la taula 2).

Taula 2. Índex de segregació escolar (Hutchens) i variabilitat explicada de la segregació escolar a Catalunya, curs 2012-13

	Valor	
Total	0,138	
Sector públic	0,108	
Sector privat	0,127	
Descomposició de l'índex de segregació segons titularitat	Valor	Percentatge explicat de la segregació total
Dins dels sectors públic i privat	0,109	79,5
Entre sectors públic i privat	0,028	20,5
Descomposició de l'índex de segregació segons municipis	Valor	Percentatge explicat de la segregació total
Dins dels municipis	0,099	71,6
Entre municipis	0,039	28,4

Font: Ferrer-Esteban, G. i Albaigés, B. (2013). "Indicadors sobre l'èxit educatiu a Catalunya". A Martínez, M. i Albaigés, B. (dir.). L'estat de l'educació a Catalunya. Anuari 2013. Barcelona: Fundació Jaume Bofill (Polítiques núm. 80).

L'anàlisi feta en l'informe de l'any 2008 ja posava de manifest que la composició social de molts centres no es corresponia amb la composició social del seu territori i que, consegüentment, la segregació escolar era superior a la segregació urbana. En molts territoris, hi havia centres amb una elevada presència d'alumnat socialment desfavorit i d'altres, amb molt baixa presència.

La taula 3, que recull les dades d'alumnat estranger als centres escolars ubicats al

barri del Fondo de Santa Coloma de Gramenet, exemplifica els desequilibris existents en l'escolarització d'alumnat, tal com havien estat exposats en l'informe de l'any 2008, i com encara es mantenen en l'actualitat. El pes de l'alumnat estranger als diferents centres s'ha incrementat, per efecte de l'augment de la població estrangera resident al barri, però els desequilibris existents entre centres es mantenen.

Taula 3. Percentatge d'alumnat estranger als centres de primària del barri del Fondo, Santa Coloma de Gramenet (2006, 2012)

Centre	Titularitat	% alumnat estranger (2006)	% població estrangera al barri (2006)	% alumnat estranger (2012)	% població estrangera al barri (2012)
Escola 1	Públic	44,1	34,5	65,0	43,9
Escola 2	Públic	68,7	34,5	54,5	43,9
Escola 3	Públic	32,9	34,5	32,3	43,9
Escola 4	Públic	47,9	34,5	58,4	43,9
Escola 5	Públic	17,7	34,5	29,9	43,9
C. Concertat 1	Concertat	4,3	34,5	14,0	43,9

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Un altre dels tòpics, també desmentit en l'informe de l'any 2008, era que la segregació escolar quedava reduïda bàsicament a la dualització de la doble xarxa escolar al nostre país. Les dades demostraven, en efecte, que la segregació entre sectors de titularitat existeix, i que el sector públic escolaritza més de tres vegades més alumnat estranger que el sector privat. Ara bé, dit això, les dades també demostraven que en la majoria de municipis la segregació dins dels sectors de titularitat era superior a la segregació entre sectors; en altres paraules, que les desigualtats entre escoles públiques eren més grans que entre aquestes i les escoles privades, i el mateix succeeix entre escoles privades, i entre aquestes i el sector públic.

Si ens fixem novament en la ciutat de Barcelona, per exemple, la magnitud de la segregació existent s'explicava en un 39,3% per les desigualtats entre sectors, i un 60,7% per les desigualtats dins dels sectors.

Anàlisis més actualitzades, també per al curs 2012/2013, evidencien que només el 20,5% de la segregació escolar a Catalunya

s'explica per diferències entre els sectors públic i privat, mentre que el 79,5% restant, per les diferències dins dels sectors de titularitat (vegeu la taula 4). La segregació escolar és més elevada en el sector privat que en el sector públic, tot i que els nivells de segregació interna dins dels dos sectors de titularitat són força similars.

No cal dir, doncs, que quan es parla de dualització escolar, cal tenir present que també hi ha escoles concertades notablement implicades en l'escolarització de l'alumnat immigrant, igual que hi ha escoles públiques escassament implicades.

I, finalment, un darrer tòpic posat en qüestió era que la segregació escolar tenia a veure principalment amb l'impacte del fet migratori en un determinat territori. Es tendeix a creure que aquests fenòmens són més intensos i es localitzen de forma més prevalent als municipis amb una major presència de població immigrada. No obstant això, la realitat era molt diversa: hi havia municipis amb un impacte elevat del fet migratori que presentaven nivells de segregació escolar baixos, i també hi havia

municipis amb nivells elevats de població immigrada, generalment amb polítiques actives de distribució de l'alumnat nouvingut, amb índexs de segregació clarament més favorables.

La taula 4 demostra que els municipis amb més presència del fet migratori no són els municipis que presenten una major segregació escolar, a excepció de Salt, tant amb dades de l'any 2006 com amb dades de l'any 2012 i de l'any 2014.

Taula 4. 20 municipis més grans de 10.000 habitants amb el percentatge d'alumnat estranger a primària més elevat (exclosa Barcelona ciutat) (2006, 2012, 2014)

	% alumnat estranger EI-EP (2013/2014)	Entre els 20 municipis amb més segregació (EI-EP) (2006/2007)	Entre els 20 municipis amb més segregació (EI-EP) (2011/2012)	Entre els 20 municipis amb més segregació (EI-EP) (2013/2014)
Salt	57,6	Sí	Sí	Sí
Castelló d'Empúries	41,2	No	No	No
Manlleu	35,2	No	No	No
Vic	33,5	No	No	No
Bisbal d'Empordà, la	31,9	No	No	No
Mollerussa	31,0	No	No	No
Canovelles	30,4	No	No	No
Banyoles	30,3	No	No	No
Figueres	30,1	No	No	No
Escala, l'	28,8	No	No	No
Torroella de Montgrí	28,6	No	No	No
Lloret de Mar	28,5	No	No	No
Roses	28,4	No	No	No
Castell-Platja d'Aro	28,3	No	No	No
Palafrugell	25,6	No	No	No
Alcanar	24,4	No	No	No
Santa Coloma de Farners	23,6	No	No	No
Santa Coloma de Gramenet	23,3	No	No	No
Calonge	23,2	No	No	No
Tàrraga	23,0	No	No	No

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Convé recordar aquests tòpics, no només perquè persisteixen en l'imaginari col·lectiu, sinó també perquè les anàlisis amb dades posteriors a l'any 2006, com es veurà a continuació, continuen desmentint-los, i perquè aquest desmentiment posa en valor el marge d'actuació existent per a la política educativa a l'hora de combatre la segregació escolar.

2.2.2. La localització del fenomen de la segregació escolar de l'alumnat estranger a Catalunya

L'anàlisi de les dades a escala local posa de manifest que hi ha importants desigualtats territorials en l'impacte de la segregació escolar, i que aquestes desigualtats

s'expliquen, segons cada cas, per la confluència d'un o més factors relacionats amb les condicions socials, educatives i polítiques particulars de cada municipi (composició social, característiques del mapa escolar, nivells de segregació residencial, vertebració interna, desplegament de polítiques d'escolarització equilibrada d'alumnat, etc.).

La taula 5 conté els 50 municipis més grans de 10.000 habitants amb nivells de segregació escolar de l'alumnat estranger més elevats a primària i a secundària obligatòria. Els deu municipis catalans amb més segregació escolar interna a primària són Terrassa, Cerdanyola del Vallès, Sabadell, Badalona, Tarragona, Esplugues de Llobregat, Sant Joan

Despí, Girona, Lleida i Sant Adrià de Besòs (excloent-ne la ciutat de Barcelona). Els deu municipis catalans amb més segregació escolar interna a secundària obligatòria són Sant Vicenç dels Horts, Badalona, Esplugues de Llobregat, Sant Feliu de Llobregat, Olesa de Montserrat, Tarragona, l'Hospitalet de Llobregat, Terrassa, Sabadell i Sant Boi de Llobregat (excloent-ne la ciutat de Barcelona).

La taula 6, en canvi, conté els municipis més grans de 10.000 habitants amb nivells de segregació escolar de l'alumnat estranger més baixos en aquests mateixos nivells educatius. Els deu municipis catalans amb menys segregació escolar a primària són Alcanar, Torelló, la Llagosta, Badia del Vallès, la Roca del Vallès, Abrera, Castelló d'Empúries, la Bisbal d'Empordà, l'Escala i Sant Andreu de

la Barca. Els deu municipis catalans amb menys segregació escolar interna a secundària obligatòria són Castellbisbal, Canovelles, Cubelles, Mont-roig del Camp, Sant Andreu de la Barca, Sant Feliu de Guíxols, la Bisbal d'Empordà, Cardedeu, Banyoles i Sant Joan de Vilatorrada.

Alhora, la taula 7 exposa els nivells de segregació escolar dels diferents districtes de Barcelona ciutat. Tot i les diferències internes, l'anàlisi d'aquestes dades posa de manifest que tots els districtes de la ciutat de Barcelona, sense excepció, presenten nivells de segregació escolar equivalents o superiors als trenta-cinc municipis amb més segregació escolar a primària de Catalunya (quatre, entre els deu primers), i als deu municipis amb més segregació escolar a secundària.

Taula 5. 50 municipis més grans de 10.000 habitants amb més segregació escolar (curs 2013/2014)

Municipi	Dissimilitud EI-EP	% estranger EI-EP	% sector públic EI-EP	Municipi	Dissimilitud ESO	% estranger ESO	% sector públic ESO
Terrassa	0,60	14,2	58,1	S. Vicenç dels Horts	0,48	5,5	69,4
Cerdanyola del Vallès	0,59	5,1	66,0	Badalona	0,47	16,2	49,4
Sabadell	0,57	10,3	61,0	Esplugues de Llobregat	0,45	13,1	51,3
Badalona	0,57	14,0	54,2	S. Feliu de Llobregat	0,44	6,9	43,1
Tarragona	0,57	15,8	56,8	Olesa de Montserrat	0,42	8,7	54,1
Esplugues de Llobregat	0,56	8,6	56,4	Tarragona	0,42	16,5	52,4
Sant Joan Despí	0,53	7,4	76,0	Hospitalet de Llobregat, l'	0,41	28,1	51,5
Girona	0,53	15,1	57,1	Terrassa	0,41	15,0	48,8
Lleida	0,52	17,4	59,1	Sabadell	0,41	13,6	51,9
Sant Adrià de Besòs	0,52	7,3	45,8	Sant Boi de Llobregat	0,40	10,3	56,5
Cornellà de Llobregat	0,51	14,9	80,4	Montornès del Vallès	0,37	13,3	100,0
Sant Feliu de Llobregat	0,50	4,3	57,0	Reus	0,37	19,6	60,9
Olesa de Montserrat	0,50	8,9	57,5	Montgat	0,36	3,7	59,9
Vallirana	0,49	5,3	85,4	Parets del Vallès	0,36	6,2	63,0
Gavà	0,49	7,6	44,0	Salt	0,35	49,6	76,6
Salt	0,49	57,6	78,5	Mollet del Vallès	0,35	11,0	63,7
Sant Boi de Llobregat	0,49	8,2	60,0	Lleida	0,35	15,4	59,6
Molins de Rei	0,48	3,4	73,6	Cerdanyola del Vallès	0,35	7,7	67,9
Franqueses del Vallès, les	0,48	10,2	100,0	Granollers	0,34	15,6	51,0
Sant Sadurní d'Anoia	0,47	8,5	50,1	Gavà	0,33	8,6	35,3
Rubí	0,47	12,9	68,0	Sant Celoni	0,33	10,6	39,1
Reus	0,46	20,4	60,7	Sant Cugat del Vallès	0,32	7,6	38,4
Viladecans	0,46	7,6	73,2	Cornellà de Llobregat	0,31	21,8	79,0
Prat de Llobregat, el	0,45	7,7	83,0	Ripollet	0,31	10,0	81,6
Sta. Coloma de Gramenet	0,45	23,3	80,0	Vendrell, el	0,31	16,4	79,1

Municipi	Dissimilitud EI-EP	% estranger EI-EP	% sector públic EI-EP	Municipi	Dissimilitud ESO	% estranger ESO	% sector públic ESO
Hospitalet de Llobregat, l'	0,45	20,5	56,3	Franqueses del Vallès, les	0,31	14,7	100,0
Montornès del Vallès	0,44	15,9	100,0	Tordera	0,30	8,5	57,8
Cunit	0,44	17,1	100,0	Cambrils	0,30	18,7	71,5
Granollers	0,43	15,4	56,7	Rubí	0,30	14,5	64,1
Palau-solità i Plegamans	0,43	2,9	86,1	Sant Joan Despí	0,30	8,2	71,0
Manresa	0,42	21,3	57,1	Manresa	0,29	17,9	57,6
Ripollet	0,42	7,9	83,1	Caldes de Montbui	0,29	7,7	53,7
Castellar del Vallès	0,42	2,6	79,8	Montcada i Reixac	0,29	13,6	66,2
Valls	0,41	17,9	53,4	Sant Sadurní d'Anoia	0,28	7,0	64,0
Salou	0,41	19,3	63,2	Castelldefels	0,27	17,4	71,1
Premià de Dalt	0,41	9,5	78,1	Girona	0,26	17,2	54,3
Sta Perpètua de Mogoda	0,40	9,3	68,2	Malgrat de Mar	0,26	7,4	43,2
Blanes	0,40	11,4	73,6	Viladecans	0,26	7,9	69,2
Mollet del Vallès	0,40	9,0	66,6	Palamós	0,26	15,1	57,8
Tortosa	0,39	20,3	70,0	Sitges	0,26	19,6	68,3
Vendrell, el	0,37	19,3	81,4	Berga	0,26	16,1	69,1
Caldes de Montbui	0,37	5,6	62,7	Sta. Coloma de Gramenet	0,25	23,9	73,1
Deltebre	0,37	10,8	100,0	Martorell	0,25	15,9	80,5
Sant Cugat del Vallès	0,36	6,6	41,9	Roses	0,25	28,7	76,1
Sant Celoni	0,36	9,8	45,8	Sant Adrià de Besòs	0,25	8,8	36,0
Montcada i Reixac	0,36	11,8	71,9	Mollerussa	0,25	20,9	71,6
Calafell	0,35	22,0	100,0	Torroella de Montgrí	0,25	29,0	60,6
Castell-Platja d'Aro	0,35	28,3	100,0	Blanes	0,25	13,1	74,8
Figueres	0,34	30,1	75,0	Pallejà	0,24	4,1	77,2
Sant Vicenç dels Horts	0,34	5,6	75,7	Vilassar de Mar	0,24	8,6	100,0

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Taula 6. 50 municipis més grans de 10.000 habitants amb menys segregació escolar (curs 2013/2014)

Municipi	Dissimilitud EI-EP	% estranger EI-EP	% sector públic EI-EP	Municipi	Dissimilitud ESO	% estranger ESO	% sector públic ESO
Alcanar	0,04	24,4	100,0	Castellbisbal	0,02	5,6	100,0
Torelló	0,07	14,9	69,5	Canovelles	0,03	22,1	100,0
Llagosta, la	0,09	13,9	84,3	Cubelles	0,04	10,8	100,0
Badia del Vallès	0,10	7,5	100,0	Mont-roig del Camp	0,04	31,9	100,0
Roca del Vallès, la	0,11	3,6	100,0	S. Andreu de la Barca	0,05	10,2	100,0
Abrera	0,11	6,6	100,0	Sant Feliu de Guíxols	0,05	17,1	78,5
Castelló d'Empúries	0,13	41,2	100,0	Bisbal d'Empordà, la	0,05	23,1	91,7
Bisbal d'Empordà, la	0,13	31,9	80,0	Cardedeu	0,06	6,1	100,0
Escala, l'	0,14	28,8	100,0	Banyoles	0,07	17,6	90,9
Sant Andreu de la Barca	0,14	9,6	97,9	St Joan de Vilatorrada	0,07	10,2	100,0
Ripoll	0,16	12,5	51,5	Pineda de Mar	0,07	20,1	100,0
Calonge	0,16	23,2	100,0	Arenys de Mar	0,10	9,5	57,0
Banyoles	0,16	30,3	87,2	Badia del Vallès	0,10	8,6	100,0
Torredembarra	0,17	16,5	100,0	Esparreguera	0,11	8,9	89,2

Municipi	Dissimilitud EI-EP	% estranger EI-EP	% sector públic EI-EP	Municipi	Dissimilitud ESO	% estranger ESO	% sector públic ESO
Canet de Mar	0,17	7,6	68,6	Sant Pere de Ribes	0,11	13,9	100,0
Palamós	0,17	12,0	46,6	Sta. Coloma de Farners	0,12	16,7	70,0
Vilanova i la Geltrú	0,17	10,4	68,0	Piera	0,13	8,9	82,9
Sant Just Desvern	0,18	2,9	53,2	Canet de Mar	0,13	8,1	84,5
Castellbisbal	0,18	3,0	100,0	Torredembarra	0,13	18,1	100,0
Sant Carles de la Ràpita	0,18	16,0	82,4	Seu d'Urgell, la	0,13	16,1	68,6
Olot	0,18	21,2	66,2	Barberà del Vallès	0,13	10,1	100,0
Pallejà	0,19	2,0	81,4	Torelló	0,14	14,6	64,8
Arenys de Mar	0,19	8,2	68,5	Premià de Dalt	0,15	6,6	79,5
Martorell	0,19	18,2	85,5	Olot	0,15	15,6	73,3
Sant Quirze del Vallès	0,19	3,6	100,0	Tàrraga	0,15	21,3	63,9
Cubelles	0,19	6,2	100,0	Vallirana	0,15	5,9	77,0
Mont-roig del Camp	0,19	21,1	100,0	Amposta	0,15	16,0	75,2
Garriga, la	0,20	6,4	67,2	Garriga, la	0,15	7,2	64,8
Balaguer	0,20	22,3	57,8	Calafell	0,16	23,9	100,0
Cardedeu	0,20	5,9	100,0	Palau-solità i Plegamans	0,17	7,6	84,5
Mataró	0,20	19,8	54,6	Vic	0,17	21,9	42,1
Igualada	0,21	8,9	36,5	Palafrugell	0,17	22,8	70,0
Tàrraga	0,21	23,0	61,5	Lliçà d'Amunt	0,17	1,6	100,0
Amposta	0,21	18,5	80,1	Ripoll	0,18	14,0	69,4
Sant Feliu de Guíxols	0,21	20,6	78,0	Manlleu	0,18	26,2	47,0
Sant Joan de Vilatorrada	0,22	10,1	100,0	Valls	0,19	14,4	71,1
Canovelles	0,22	30,4	100,0	Figueres	0,19	27,6	76,6
Calella	0,22	19,9	41,6	S. Carles de la Ràpita	0,19	15,3	81,9
Sant Pere de Ribes	0,22	13,2	100,0	Sant Just Desvern	0,21	5,9	62,4
Pineda de Mar	0,23	19,1	89,5	Balaguer	0,21	20,0	63,2
Manlleu	0,24	35,2	64,0	Llagosta, la	0,21	13,8	76,4
Piera	0,24	5,5	82,9	Castelló d'Empúries	0,21	35,6	100,0
Mollerussa	0,25	31,0	59,4	Igualada	0,22	10,3	44,7
Esparreguera	0,25	6,5	81,2	Mataró	0,22	16,2	42,5
Berga	0,25	17,2	54,2	Vilanova i la Geltrú	0,22	11,2	63,4
Premià de Mar	0,25	13,8	53,5	Calella	0,22	19,1	36,7
Sta Coloma de Farners	0,25	23,6	67,8	Lloret de Mar	0,22	31,6	80,5
Seu d'Urgell, la	0,26	11,1	66,7	Prat de Llobregat, el	0,23	8,2	79,1
Tordera	0,27	6,1	68,4	Premià de Mar	0,23	15,3	55,0
Vilafranca del Penedès	0,27	19,6	64,2	Sta Perpètua de Mogoda	0,23	10,4	59,7

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Taula 7. Segregació escolar als districtes de la ciutat de Barcelona (curs 2013/2014)

Municipi	Dissimilitud EI-EP	% estranger EI-EP	% sector públic EI-EP	Dissimilitud ESO	% estranger ESO	% sector públic ESO
Ciutat Vella	0,51	35,0	51,4	0,49	35,6	50,4
Eixample	0,43	9,8	32,8	0,43	11,5	22,9
Sants - Montjuïc	0,52	18,7	55,2	0,41	23,5	57,1
Les Corts	0,52	5,0	28,0	0,46	6,4	22,7
Sarrià - Sant Gervasi	0,42	2,4	12,0	0,53	4,7	13,4
Gràcia	0,45	7,9	45,4	0,49	7,7	30,8
Horta - Guinardó	0,53	8,9	42,4	0,45	14,4	34,2
Nou Barris	0,41	18,5	57,3	0,42	23,2	60,0
Sant Andreu	0,48	10,6	55,3	0,42	13,3	39,3
Sant Martí	0,41	11,7	63,0	0,40	15,8	59,4

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Des de la perspectiva de les bones pràctiques, és especialment interessant destacar que entre els municipis amb nivells de segregació més baixos hi ha municipis amb un elevat pes del fet migratori en què durant anys s'han desenvolupat amb més o menys intensitat polítiques actives de distribució equilibrada d'alumnat. És el cas, a primària o a secundària, de Manlleu, Olot, Torelló, Banyoles, Ripoll, Mataró o Vic, per posar-ne alguns exemples.

De fet, com ja s'havia destacat en l'informe del Síndic de l'any 2008, l'anàlisi feta amb dades del curs 2013/2014 torna a evidenciar que no hi ha una relació positiva estadísticament significativa entre el nivell de segregació escolar dels municipis i el pes del fet migratori (vegeu el gràfic 1): no es pot afirmar que els municipis amb més alumnat estranger tinguin nivells de segregació més elevats.

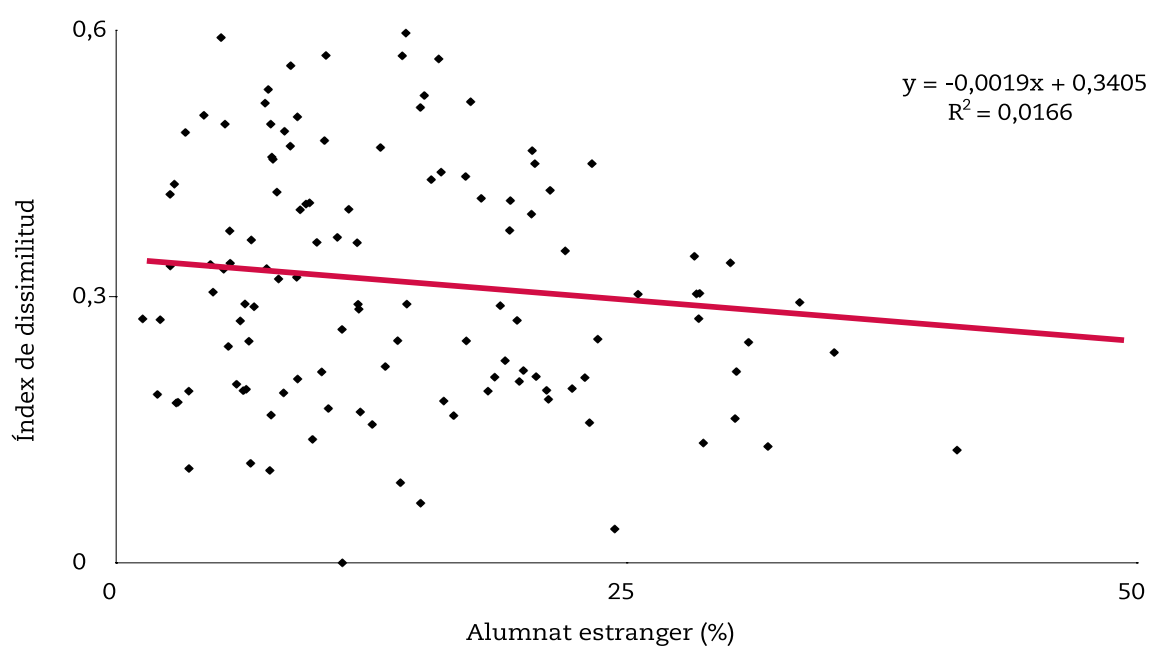
En aquesta línia, cal destacar que els factors que ja ajudaven a entendre les diferències entre municipis l'any 2008 continuen essent

determinants en l'actualitat. Amb dades del curs 2013/2014, es constata que factors com ara el pes del sector privat al municipi o el grau de coresponsabilitat del sector privat en l'escolarització d'alumnat estranger incideixen en la segregació escolar i expliquen parcialment les diferències entre municipis.

D'una banda, els municipis amb un pes més elevat del sector privat acostumen a tenir nivells de segregació escolar més elevats, i a la inversa (vegeu el gràfic 2). Les diferències entre municipis en els nivells de segregació escolar s'expliquen en un 8,0% per la incidència d'aquest factor.

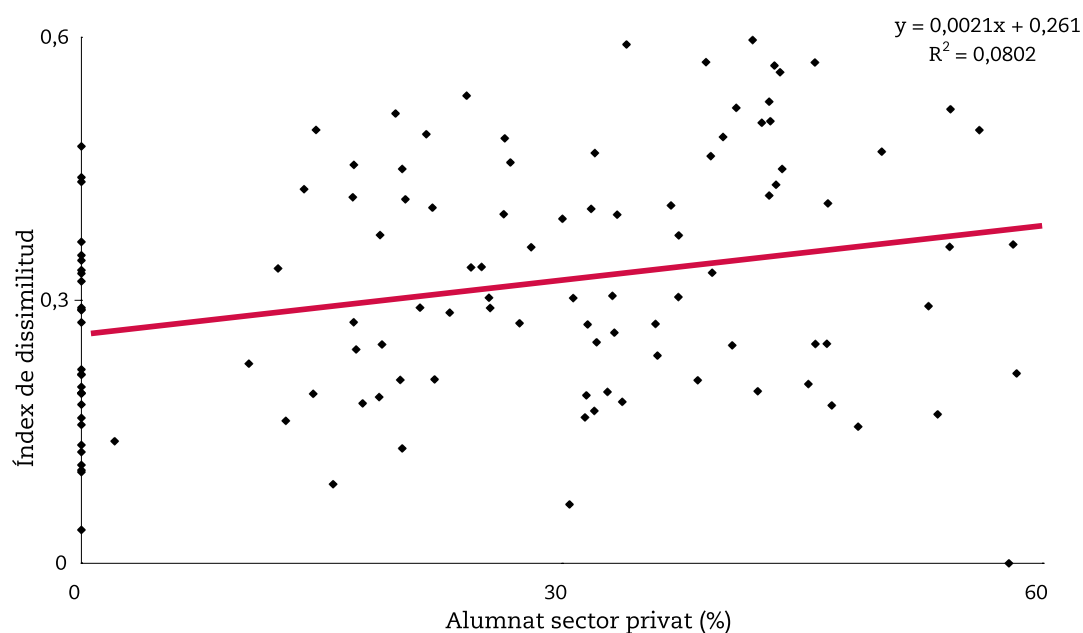
I, d'altra banda, els municipis amb un nivell de coresponsabilitat del sector privat en l'escolarització d'alumnat estranger més elevat acostumen a tenir nivells de segregació escolar més baixos, i a la inversa (vegeu el gràfic 3). Aquest és un factor encara més determinant a l'hora d'explicar les diferències entre municipis: el 21,4% de les diferències en els nivells de segregació escolar s'explica per la coresponsabilitat dels centres privats.

Gràfic 1. Relació entre nivell de segregació escolar i pes del fet migratori a primària als municipis més grans de 10.000 habitants de Catalunya (2013/2014)



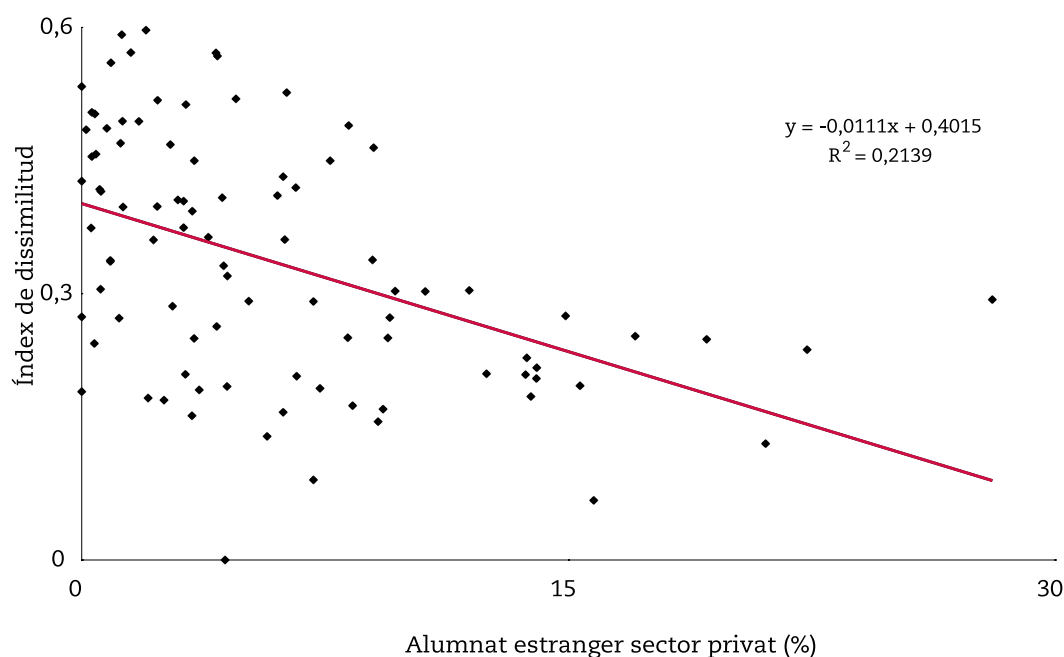
Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Gràfic 2. Relació entre nivell de segregació escolar i pes del sector privat a primària als municipis més grans de 10.000 habitants de Catalunya (2013/2014)



Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Gràfic 3. Relació entre nivell de segregació escolar i pes del fet migratori al sector privat a primària als municipis més grans de 10.000 habitants de Catalunya (2013/2014)



Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

2.2.3. La concentració de l'alumnat estranger en centres de Catalunya

Els desequilibris en l'escolarització de l'alumnat estranger provoquen, de vegades, elevades concentracions d'aquesta tipologia d'alumnat en determinats centres (fins al punt, en alguns casos, de guetitzar-ne la composició social).

A Catalunya, el curs 2013/2014 hi ha un total de 101 centres de primària amb més d'un 50% d'alumnat estranger, el 4,3% del total, 20 dels quals amb més del 70%. I a secundària hi ha 24 centres amb més d'un 50% d'alumnat estranger, el 2,3% del total, 4 dels quals amb més del 70%.

Respecte al curs 2011/2012, els centres amb una elevada concentració d'alumnat estranger s'han incrementat a primària (aleshores el nombre de centres amb més d'un 50% d'alumnat estranger era de 78, el 3,4% del total) i s'han reduït a secundària

(amb 37 centres amb més d'un 50% d'alumnat estranger el curs 2011/2012, el 3,5% del total).

Si ens centrem en els municipis més grans de 10.000 habitants, la taula 8 mostra que n'hi ha 28 amb centres de primària amb més d'un 50% d'alumnat estranger, tot i que només un té una presència d'aquest alumnat al municipi més gran del 50% (concretament, Salt). Tots aquests municipis, que aglutinen 90 dels centres amb aquesta elevada concentració d'alumnat estranger, també tenen altres centres (611) amb menys del 20% d'aquest alumnat.

La taula 9 mostra els centres en funció de la seva concentració d'alumnat estranger per als diferents districtes de la ciutat. Destaca que Sants-Montjuïc, Horta-Guinardó, Nou Barris, Sant Andreu o Sant Martí, que són districtes amb un pes de l'alumnat estranger inferior al 20%, tenen centres amb més del 50% d'aquest alumnat.

Taula 8. Municipis més grans de 10.000 habitants amb centres de primària amb més del 50% d'alumnat estranger en funció del nivell de concentració d'aquest alumnat (cursos 2011/2012 i 2013/2014)

Municipi	Escoles per concentració de l'alumnat estranger							Total	% alumnat estranger EI-EP
	> 70%	> 60%	> 50%	> 40%	> 30%	> 20%	< 20%		
Salt	4 (5)	2	1 (2)	1 (1)	-	(1)	3 (2)	11 (11)	57,6
Lleida	3 (2)	2 (3)	2 (2)	1	2 (3)	6 (2)	28 (31)	44 (43)	17,4
Terrassa	3 (1)	(2)	1 (1)	3 (1)	5 (5)	4 (7)	39 (39)	55 (56)	14,2
Barcelona	2 (2)	2 (1)	15 (8)	14 (16)	22 (29)	29 (27)	262 (257)	346 (340)	11,1
Girona	2 (2)	1	1	2 (3)	2 (1)	1 (2)	22 (23)	31 (31)	15,1
Sabadell	2	(2)	1 (1)	2 (1)	3 (4)	3 (3)	50 (50)	61 (61)	10,3
Vic	2 (1)	-	1 (2)	-	2 (1)	5 (6)	1 (1)	11 (11)	33,5
Figueres	1 (1)	-	2	(2)	3 (1)	4 (5)	4 (4)	14 (13)	30,1
Tortosa	1 (1)	-	1 (1)	-	1 (1)	3 (2)	8 (8)	14 (13)	20,3
Badalona	-	2 (2)	3 (3)	3 (2)	5 (4)	6 (7)	39 (40)	58 (58)	14
Sta. Coloma de Gramenet	-	2 (2)	3 (1)	2 (2)	3 (6)	3 (4)	17 (15)	30 (30)	23,3
Reus	(1)	2	3 (4)	1 (2)	6 (3)	(3)	18 (18)	30 (31)	20,4
Manresa	-	1	1 (2)	2 (2)	4 (2)	1 (3)	10 (10)	19 (19)	21,3
Valls	-	1 (1)	1	(1)	-	-	7 (7)	9 (9)	17,9
Manlleu	-	1	-	-	2 (2)	2 (3)	-	5 (5)	35,2
Castelló d'Empúries	-	1 (1)	-	-	2 (2)	-	-	3 (3)	41,2
Vendrell, el	-	1	(1)	-	1	1 (2)	5 (6)	8 (9)	19,3
Torroella de Montgrí	(1)	1	-	-	-	1 (1)	1 (1)	3 (3)	28,6
Hospitalet de Llobregat, l'	-	-	5 (6)	6 (5)	3 (2)	10 (9)	35 (37)	59 (59)	20,5
Tarragona	-	-	3 (2)	2 (2)	6 (4)	3 (6)	19 (20)	33 (34)	15,8
Cornellà de Llobregat	-	-	2	1 (3)	1	1 (1)	16 (17)	21 (21)	14,9
Granollers	-	-	1 (1)	2 (2)	2 (2)	2 (3)	10 (9)	17 (17)	15,4
La Bisbal d'Empordà	-	-	1	(1)	2 (2)	1 (1)	-	4 (4)	31,9
Roses	-	-	1 (1)	-	1 (1)	2 (2)	1 (1)	5 (5)	28,4
Balaguer	-	-	1 (1)	-	-	2 (2)	3 (3)	6 (6)	22,3
Cambrils	-	-	1	-	-	2 (1)	5 (6)	8 (7)	14,2
Vila-seca	-	-	1 (1)	-	-	1 (1)	5 (5)	7 (7)	18,8
Torredembarra	-	-	1	(1)	-	--	3 (3)	4 (4)	16,5
Catalunya	20 (20)	21 (15)	60 (43)	62 (65)	146 (135)	247 (260)	1.785 (1.776)	2.341 (2.314)	13,1

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Nota: Les dades entre parèntesi corresponen al curs 2011/2012.

Taula 9. Districtes de la ciutat de Barcelona en funció del nivell de concentració de l'alumnat estranger als centres de primària (cursos 2011/2012 i 2013/2014)

Municipi	Escoles > 70% estrangers	Escoles > 60% estrangers	Escoles > 50% estrangers	Escoles > 40% estrangers	Escoles > 30% estrangers	Escoles > 20% estrangers	Escoles < 20%	Total	% alumnat estranger EI-EP
Ciutat Vella	2 (2)	1 (1)	4 (1)	1 (4)	1 (1)	3 (2)	6 (7)	18 (18)	35,0
Eixample	-	-	-	1	2 (4)	5 (3)	34 (34)	42 (41)	9,8
Sants - Montjuïc	-	-	6 (5)	1 (1)	6 (6)	(1)	22 (22)	35 (35)	18,7
Les Corts	-	-	-	-	2 (1)	(1)	18 (18)	20 (20)	5,0
Sarrià - Sant Gervasi	-	-	-	-	(1)	1 (1)	44 (40)	45 (42)	2,4
Gràcia	-	-	-	(2)	2	2 (2)	22 (23)	26 (27)	7,9
Horta - Guinardó	-	1	(1)	1 (1)	2 (3)	5 (4)	30 (30)	39 (39)	8,9
Nou Barris	-	-	2 (1)	4 (4)	2 (5)	7 (5)	23 (22)	38 (37)	18,5
Sant Andreu	-	-	2	3 (1)	1 (4)	2 (1)	25 (27)	33 (33)	10,6
Sant Martí	-	-	1	3 (3)	4 (4)	4 (7)	38 (34)	50 (48)	11,7

Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Nota: Les dades entre parèntesi corresponen al curs 2011/2012.

A secundària, la taula 10 constata que hi ha 10 municipis més grans de 10.000 habitants amb centres amb més d'un 50% d'alumnat estranger (tres menys que el curs 2011/2012), malgrat que cap d'aquests té aquesta

proporció en el conjunt dels centres del municipi, i que tenen centres amb nivells de concentració inferiors al 20% (menys Castelló d'Empúries).

Taula 10. Municipis més grans de 10.000 habitants amb centres de secundària obligatòria amb més del 50% d'alumnat estranger en funció del nivell de concentració d'aquest alumnat (cursos 2011/2012 i 2013/2014)

Municipi	Escoles per concentració de l'alumnat estranger							Total	% alumnat estranger EI-EP
	> 70%	> 60%	> 50%	> 40%	> 30%	> 20%	< 20%		
Barcelona	2 (3)	3 (5)	5 (6)	10 (12)	17 (13)	20 (23)	157 (154)	214 (216)	14,1
Hospitalet de Llobregat, l'	1 (3)	3 (1)	(4)	4 (4)	6 (6)	7 (4)	13 (12)	34 (34)	28,1
Salt	1 (1)	1 (1)	1	(1)	-	-	3 (2)	6 (5)	49,6
Sitges	-	1	-	-	-	(2)	3 (1)	4 (3)	19,6
Badalona	-	(1)	1 (1)	2 (3)	3 (4)	4 (3)	22 (20)	32 (32)	16,2
Terrassa	-	-	1 (2)	1 (2)	3	1 (4)	23 (20)	29 (28)	15,0
Sabadell	-	-	1 (1)	1 (2)	2 (1)	2 (2)	29 (29)	35 (35)	13,6
Lloret de Mar	-	-	1 (1)	-	2 (2)	-	1 (1)	4 (4)	31,6
Cornellà de Llobregat	-	-	1 (1)	(1)	-	1 (2)	7 (5)	9 (9)	21,8
Castelló d'Empúries	-	(1)	1	-	(1)	1	-	2 (2)	35,6
Tarragona	-	-	(1)	2 (3)	2 (1)	1 (2)	14 (13)	19 (20)	16,5
Sta. Coloma de Gramenet	-	-	(1)	2 (2)	1 (2)	4 (5)	9 (6)	16 (16)	23,9
Lleida	(1)	-	(1)	1	3 (3)	3 (4)	20 (15)	24 (24)	15,4
Tortosa	-	-	(1)	1	-	(3)	5 (2)	6 (6)	22,4
Catalunya	4 (8)	8 (9)	12 (20)	30 (38)	65 (81)	139 (165)	808 (732)	1.066 (1.053)	14,6

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Nota: Les dades entre parèntesi corresponen al curs 2011/2012.

2.2.4. Evolució del fenomen de la segregació escolar en Catalunya

L'informe del Síndic de l'any 2008 destacava que des de l'any 2000 fins al 2006, que era el període analitzat, l'evolució de la segregació escolar a Catalunya s'havia caracteritzat per una progressiva reducció, amb tendència a l'estancament. L'anàlisi dels índexs de dissimilitud corresponents als cursos 2006/2007, 2011/2012 i 2013/2014, recollida en la taula 11, conclou que aquesta tendència positiva va continuar, com a

mínim, fins a l'any 2012, tant a primària com a secundària, encara que a un ritme molt lent, i que ja no va continuar el curs 2013/2014. En tot cas, durant aquest període analitzat, no s'han produït avenços gaire significatius en la lluita contra la segregació escolar de l'alumnat estranger: mentre el curs 2006/2007, per garantir una escolarització plenament equilibrada de l'alumnat estranger a primària, hauria calgut (hipotèticament) canviar de centre el 49% d'aquest alumnat, el curs 2013/2014 aquesta proporció se situa en el 48%.

Taula 11. Evolució dels nivells de segregació escolar a Catalunya (2001-2014)

Etapa	2001/2002	2006/2007	2011/2012	2013/2014
Primària	0,51	0,49	0,47	0,48
Secundària	0,41	0,40	0,38	0,39

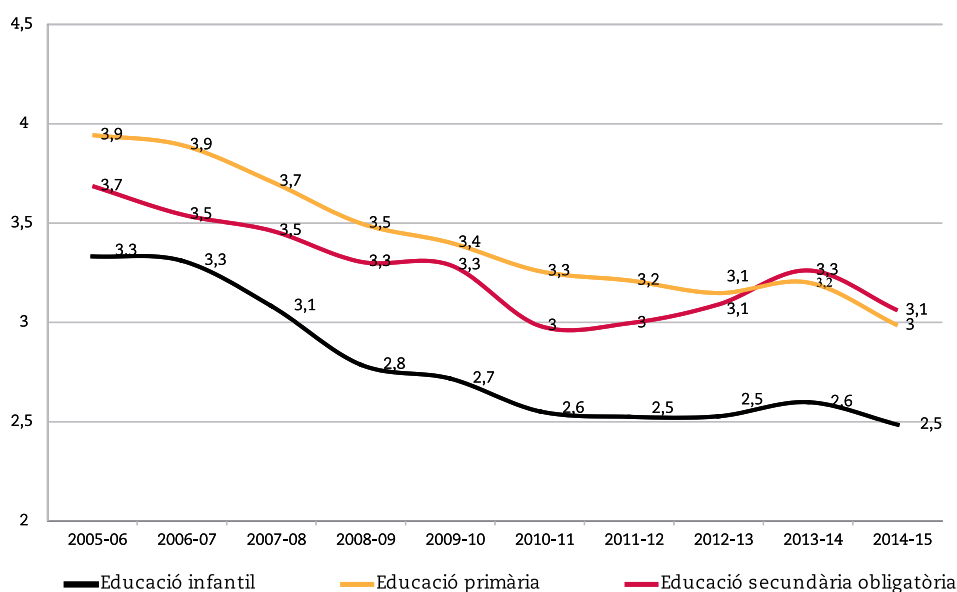
Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Nota: Es fa referència als nivells que van de P3 fins a 6è de primària com a primària, i als nivells de 1r d'ESO a 4t d'ESO com a secundària. A diferència de l'anàlisi per municipis, que es limita als municipis més grans de 10.000 habitants, els índexs de dissimilitud d'aquesta taula estan calculats per a tots els municipis catalans que tenen, com a mínim, dos centres de primària o dos centres de secundària.

Si bé el sector de titularitat no és el principal factor que explica la segregació escolar, les dades de distribució d'alumnat estranger entre centres públics i privats assenyalen aquesta mateixa evolució positiva des del curs 2000/2001 fins al curs 2010/2011. Convé alertar, però, que a partir del curs 2011/2012 s'inicia un lleuger canvi de tendència, amb un cert estancament de la tendència a reduir els desequilibris en

l'escolarització de l'alumnat estranger per sectors de titularitat. L'impacte de la crisi econòmica sobre l'escolarització de l'alumnat, les mesures d'austeritat aplicades en les polítiques d'escolarització equilibrada d'alumnat o determinats canvis en les polítiques d'admissió d'alumnat no han afavorit l'equitat en la distribució de l'alumnat socialment desfavorit entre centres públics i concertats.

Gràfic 4. Evolució de l'índex d'equitat en la distribució de l'alumnat estranger entre sectors de titularitat per nivell educatiu a Catalunya (2000-2015)



Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Nota 1: L'índex d'equitat correspon a: Percentatge d'alumnat estranger (sector públic) / Percentatge d'alumnat estranger (sector privat). Una distribució equitativa d'alumnat estranger per sectors de titularitat comporta un índex d'equitat igual a 1. Quan l'índex és superior a 1, com succeeix en el cas de Catalunya, indica un desequilibri de l'escolarització de l'alumnat estranger en benefici del sector públic. Com més s'allunya el valor de l'índex de l'1, menys equitativa és la distribució de l'alumnat.

Nota 2: Les dades d'educació infantil inclouen el primer cicle i el segon cicle.

Alhora, cal afegir que, a escala local, l'evolució de la segregació escolar ha estat desigual. Si es comparen els nivells de segregació escolar entre els cursos 2006/2007 i 2013/2014, es constata que a primària un 55,0% dels municipis més grans de 10.000 habitants ha millorat l'equitat en la distribució de l'alumnat estranger entre centres escolars i el 45,0% ha empitjorat, mentre que a secundària, el 62,8% de municipis ha progressat positivament i un 37,2% ho ha fet negativament (amb diferents nivells d'intensitat).

Si es comparen els nivells de segregació escolar entre els cursos 2011/2012 i 2013/2014, en canvi, es constata que només el 40,8% dels municipis ha reduït la segregació escolar a primària i només el 42,5% a secundària, mentre que el 59,2% dels municipis a primària i el 57,5% a secundària han

incrementat els desequilibris en la distribució de l'alumnat estranger.

La taula 12 recull la llista dels 25 municipis que més han empitjorat els nivells de segregació escolar a primària durant entre els cursos 2006/2007 i 2013/2014, i la taula 13, a secundària. Destaquen, especialment a primària, els municipis de les Franqueses del Vallès, Deltebre, Sant Andreu de Llavaneres, Calafell, Cunit o Vallirana i, a secundària, el municipi de Montornès del Vallès, amb increments superiors a 20 punts percentuals del percentatge d'alumnat estranger que hipotèticament caldria redistribuir per assolir una distribució plenament equitativa d'aquest alumnat. Són municipis que tenien una situació força equilibrada el curs 2006/2007 i que han passat a situar-se entre els 50 municipis de més de 10.000 habitants amb més segregació escolar en l'actualitat.

Taula 12. 25 municipis més grans de 10.000 habitants amb increments més elevats dels nivells de segregació escolar a primària (2006/2007 – 2013/2014)

Municipi	Dissimilitud EI-EP (2006/2007)	Dissimilitud EI-EP (2011/2012)	Dissimilitud EI-EP (2013/2014)	Diferència 2007-2014 EI-EP	% públic EI-EP 2013/2014	% estranger EI-EP 2013/2014
Franqueses del Vallès, les	0,17	0,40	0,48	0,31	100,0	10,2
Deltebre	0,13	0,37	0,37	0,24	100,0	10,8
Sant Andreu de Llavaneres	0,07	0,12	0,29	0,22	100,0	6,3
Calafell	0,13	0,35	0,35	0,22	100,0	22,0
Cunit	0,22	0,31	0,44	0,21	100,0	17,1
Vallirana	0,29	0,47	0,49	0,20	85,4	5,3
Sant Sadurní d'Anoia	0,29	0,36	0,47	0,18	50,1	8,5
Cubelles	0,02	0,19	0,19	0,17	100,0	6,2
Vilanova del Camí	0,16	0,34	0,32	0,16	100,0	8,8
Corbera de Llobregat	0,18	0,39	0,33	0,15	100,0	5,3
Castell-Platja d'Aro	0,20	0,37	0,35	0,15	100,0	28,3
Palau-solità i Plegamans	0,29	0,33	0,43	0,13	86,1	2,9
Rubí	0,35	0,36	0,47	0,12	68,0	12,9
Castellar del Vallès	0,30	0,37	0,42	0,12	79,8	2,6
Salou	0,29	0,39	0,41	0,12	63,2	19,3
Seu d'Urgell, la	0,16	0,22	0,26	0,11	66,7	11,1
Manlleu	0,13	0,06	0,24	0,10	64,0	35,2
Berga	0,15	0,21	0,25	0,10	54,2	17,2
Ripollet	0,32	0,33	0,42	0,10	83,1	7,9
Terrassa	0,50	0,57	0,60	0,09	58,1	14,2
Calonge	0,07	0,16	0,16	0,09	100,0	23,2
Escala, l'	0,05	0,15	0,14	0,09	100,0	28,8
Olesa de Montserrat	0,42	0,45	0,50	0,08	57,5	8,9
Santa Perpètua de Mogoda	0,32	0,41	0,40	0,08	68,2	9,3
Molins de Rei	0,40	0,38	0,48	0,08	73,6	3,4

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Taula 13. 25 municipis més grans de 10.000 habitants amb increments més elevats dels nivells de segregació escolar a secundària (2006/2007 – 2013/2014)

Municipi	Dissimilitud ESO (2006/2007)	Dissimilitud ESO (2011/2012)	Dissimilitud ESO (2013/2014)	Diferència 2007-2014 ESO	% públic ESO 2013/2014	% estranger ESO 2013/2014
Montornès del Vallès	0,08	0,30	0,37	0,29	100,0	13,3
Tordera	0,12	0,22	0,30	0,18	57,8	8,5
Sant Vicenç dels Horts	0,33	0,42	0,48	0,15	69,4	5,5
Vilassar de Mar	0,09	0,17	0,24	0,14	100,0	8,6
Malgrat de Mar	0,15	0,31	0,26	0,12	43,2	7,4
Seu d'Urgell, la	0,03	0,02	0,13	0,10	68,6	16,1
Ripoll	0,09	0,08	0,18	0,09	69,4	14,0
Manlleu	0,10	0,13	0,18	0,08	47,0	26,2
Balaguer	0,14	0,12	0,21	0,07	63,2	20,0
Manresa	0,22	0,21	0,29	0,07	57,6	17,9
Vila-seca	0,16	0,16	0,23	0,07	100,0	16,4
Terrassa	0,35	0,38	0,41	0,06	48,8	15,0
Esparreguera	0,05	0,13	0,11	0,06	89,2	8,9
Montcada i Reixac	0,23	0,33	0,29	0,06	66,2	13,6
Salt	0,30	0,34	0,35	0,05	76,6	49,6
Salou	0,18	0,29	0,23	0,04	71,7	25,0
Piera	0,09	0,14	0,13	0,04	82,9	8,9
Sant Boi de Llobregat	0,36	0,32	0,40	0,04	56,5	10,3
Canet de Mar	0,09	0,13	0,13	0,04	84,5	8,1
Torredembarra	0,10	0,18	0,13	0,03	100,0	18,1
Rubí	0,28	0,28	0,30	0,03	64,1	14,5
Figueres	0,16	0,19	0,19	0,02	76,6	27,6
Sant Andreu de la Barca	0,02	0,01	0,05	0,02	100,0	10,2
Granollers	0,32	0,25	0,34	0,02	51,0	15,6
Sant Just Desvern	0,19	0,27	0,21	0,02	62,4	5,9

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Les taules 14 i 15, en canvi, contenen la informació referida als 25 municipis de primària i de secundària, respectivament, que més han millorat els nivells segregació dels seus centres escolars. En aquest cas, però en sentit invers, destaquen a primària municipis com ara Palamós, Vilanova i la Geltrú, Calella, Sant Quirze del Vallès,

Sant Carles de la Ràpita, Sant Vicenç dels Horts, la Garriga, o la Llagosta, i a secundària municipis com ara la Garriga, Gavà o Sant Adrià de Besòs. Tots aquests eren municipis que el curs 2006/2007 presentaven nivells comparats de segregació escolar elevats, mentre que el curs 2013/2014 s'ubiquen en nivells baixos.

Taula 14. 25 municipis més grans de 10.000 habitants amb decrements més elevats dels nivells de segregació escolar a primària (2006/2007 – 2013/2014)

Municipi	Dissimilitud EI-EP (2006/2007)	Dissimilitud EI-EP (2011/2012)	Dissimilitud EI-EP (2013/2014)	Diferència 2007-2014 EI-EP	% públic EI-EP 2013/2014	% estranger EI-EP 2013/2014
Palamós	0,53	0,13	0,17	-0,36	46,6	12,0
Vilanova i la Geltrú	0,49	0,20	0,17	-0,32	68,0	10,4
Calella	0,53	0,21	0,22	-0,32	41,6	19,9
Sant Quirze del Vallès	0,47	0,18	0,19	-0,28	100,0	3,6
Sant Carles de la Ràpita	0,43	0,17	0,18	-0,25	82,4	16,0
Sant Vicenç dels Horts	0,56	0,43	0,34	-0,22	75,7	5,6
Garriga, la	0,41	0,25	0,20	-0,21	67,2	6,4
Llagosta, la	0,29	0,14	0,09	-0,20	84,3	13,9
Piera	0,44	0,36	0,24	-0,19	82,9	5,5
Mollerussa	0,43	0,20	0,25	-0,18	59,4	31,0
Vila-seca	0,47	0,34	0,29	-0,18	100,0	18,8
Premià de Mar	0,42	0,21	0,25	-0,17	53,5	13,8
Tordera	0,44	0,29	0,27	-0,17	68,4	6,1
Valls	0,57	0,44	0,41	-0,16	53,4	17,9
Banyoles	0,32	0,29	0,16	-0,16	87,2	30,3
Sant Just Desvern	0,33	0,49	0,18	-0,15	53,2	2,9
Pallejà	0,34	0,23	0,19	-0,15	81,4	2,0
Sant Celoni	0,51	0,36	0,36	-0,15	45,8	9,8
Torroella de Montgrí	0,44	0,35	0,30	-0,14	62,7	28,6
Igualada	0,34	0,22	0,21	-0,14	36,5	8,9
Mont-roig del Camp	0,32	0,25	0,19	-0,12	100,0	21,1
Ampostà	0,33	0,23	0,21	-0,12	80,1	18,5
Mataró	0,32	0,21	0,20	-0,11	54,6	19,8
Vilafranca del Penedès	0,38	0,27	0,27	-0,10	64,2	19,6
Granollers	0,53	0,44	0,43	-0,10	56,7	15,4

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Taula 15. 25 municipis més grans de 10.000 habitants amb decrements més elevats dels nivells de segregació escolar a secundària (2006/2007 – 2013/2014)

Municipi	Dissimilitud ESO (2006/2007)	Dissimilitud ESO (2011/2012)	Dissimilitud ESO (2013/2014)	Diferència 2007-2014 ESO	% públic ESO 2013/2014	% estranger ESO 2013/2014
Garriga, la	0,47	0,12	0,15	-0,31	64,8	7,2
Gavà	0,55	0,31	0,33	-0,21	35,3	8,6
Sant Adrià de Besòs	0,45	0,28	0,25	-0,20	36,0	8,8
Palamós	0,44	0,35	0,26	-0,18	57,8	15,1
Sant Pere de Ribes	0,27	0,14	0,11	-0,16	100,0	13,9
Parets del Vallès	0,49	0,34	0,36	-0,13	63,0	6,2
Premià de Dalt	0,27	0,21	0,15	-0,12	79,5	6,6
Cerdanyola del Vallès	0,47	0,41	0,35	-0,12	67,9	7,7
Castelldefels	0,38	0,36	0,27	-0,11	71,1	17,4
Masnou, el	0,34	0,25	0,23	-0,11	54,1	8,4
Santa Perpètua de Mogoda	0,34	0,22	0,23	-0,11	59,7	10,4
Berga	0,37	0,07	0,26	-0,11	69,1	16,1

Municipi	Dissimilitud EI-EP (2006/2007)	Dissimilitud EI-EP (2011/2012)	Dissimilitud EI-EP (2013/2014)	Diferència 2007-2014 EI-EP	% públic EI-EP 2013/2014	% estranger EI-EP 2013/2014
Premià de Mar	0,33	0,26	0,23	-0,10	55,0	15,3
Molins de Rei	0,33	0,23	0,23	-0,10	70,2	6,2
Sant Feliu de Llobregat	0,54	0,33	0,44	-0,09	43,1	6,9
Sant Celoni	0,42	0,26	0,33	-0,09	39,1	10,6
Martorell	0,34	0,21	0,25	-0,09	80,5	15,9
Santa Coloma de Gramenet	0,34	0,24	0,25	-0,08	73,1	23,9
Prat de Llobregat, el	0,30	0,22	0,23	-0,08	79,1	8,2
Sitges	0,34	0,25	0,26	-0,08	68,3	19,6
Mataró	0,29	0,23	0,22	-0,08	42,5	16,2
Sant Cugat del Vallès	0,39	0,32	0,32	-0,07	38,4	7,6
Vilanova i la Geltrú	0,29	0,18	0,22	-0,07	63,4	11,2
Sant Sadurní d'Anoia	0,35	0,26	0,28	-0,07	64,0	7,0
Pallejà	0,31	0,30	0,24	-0,07	77,2	4,1

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Finalment, la taula 16 recull l'evolució dels nivells de segregació escolar als diferents districtes de la ciutat de Barcelona. Aquestes dades posen de manifest que

globalment els desequilibris s'han reduït, tant a primària com a secundària, encara que de manera molt tímida.

Taula 16. Evolució dels nivells de segregació escolar a la ciutat de Barcelona (2006/2007 – 2013/2014)

Municipi	Dissimilitud EI-EP (2006/2007)	Dissimilitud EI-EP (2011/2012)	Dissimilitud EI-EP (2013/2014)	Diferència 2007-2014 EI-EP	% públic EI-EP 2013/2014	% estranger EI-EP 2013/2014	Dissimilitud ESO (2006/2007)	Dissimilitud ESO (2011/2012)	Dissimilitud ESO (2013/2014)	Diferència 2007-2014 ESO	% públic ESO 2013/2014	% estranger ESO 2013/2014
Ciutat Vella	0,53	0,46	0,51	-0,02	51,4	35,0	0,51	0,45	0,49	-0,03	50,4	35,6
Eixample	0,51	0,46	0,43	-0,08	32,8	9,8	0,48	0,46	0,43	-0,05	22,9	11,5
Sants - Montjuïc	0,54	0,51	0,52	-0,02	55,2	18,7	0,44	0,41	0,41	-0,03	57,1	23,5
Les Corts	0,59	0,49	0,52	-0,08	28,0	5,0	0,49	0,41	0,46	-0,03	22,7	6,4
Sarrià - Sant Gervasi	0,56	0,45	0,42	-0,14	12,0	2,4	0,60	0,55	0,53	-0,07	13,4	4,7
Gràcia	0,55	0,48	0,45	-0,09	45,4	7,9	0,47	0,47	0,49	0,02	30,8	7,7
Horta - Guinardó	0,57	0,55	0,53	-0,05	42,4	8,9	0,49	0,48	0,45	-0,04	34,2	14,4
Nou Barris	0,45	0,41	0,41	-0,04	57,3	18,5	0,44	0,44	0,42	-0,02	60,0	23,2
Sant Andreu	0,54	0,46	0,48	-0,06	55,3	10,6	0,45	0,38	0,42	-0,03	39,3	13,3
Sant Martí	0,53	0,46	0,41	-0,12	63,0	11,7	0,46	0,44	0,40	-0,05	59,4	15,8

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

2.3. La segregació escolar de l'alumnat socialment desfavorit: el cas de l'alumnat d'ètnia gitana

Per entendre la complexitat de l'abordatge de la lluita contra la segregació escolar, és pertinent analitzar breument la situació d'un dels col·lectius socialment desfavorits més afectats per la segregació escolar, l'alumnat gitano. La majoria de municipis que tenen barris amb una presència elevada d'infants d'ètnia gitana tenen algun centre escolar que presenta una elevada concentració d'alumnat gitano, amb proporcions molt superiors a la presència d'aquest col·lectiu a l'entorn del centre, la qual cosa contrasta amb altres centres de la mateixa zona que presenten nivells de concentració significativament més baixos. Hi ha centres amb concentració significativa d'alumnat gitano en municipis com ara Alfarràs, Almenar, Badalona, Barcelona, el Prat de Llobregat, Figueres, Girona, l'Hospitalet de Llobregat, Lleida, Reus, Sabadell, Tarragona o Terrassa. Segons les dades facilitades pel Departament d'Ensenyament, hi ha 54 centres de primària i secundària que es troben en aquesta situació.

Segons l'informe *La Segregación escolar del alumnado gitano en España*, de Kamira i la Fundació Mario Maya (2012), que conté dades d'escolarització de determinats centres escolars de Sant Roc (Badalona), Sant Cosme (el Prat de Llobregat), el Gornal (l'Hospitalet de Llobregat), aquests barris tenen cinc centres amb més del 80% d'alumnat gitano, mentre que la presència d'aquest col·lectiu al mateix barri és del 40-50%, 15% i 15-20%, respectivament.

Respecte a l'escolarització de l'alumnat d'ètnia gitana, el Departament d'Ensenyament manifesta que circumscriu la seva intervenció en el marc de l'aposta clara que ja fa l'Administració educativa per una educació inclusiva, entenent que la inclusió escolar es produeix quan tots els alumnes són acceptats, reconeguts en les seves singularitats, valorats i amb possibilitat de participar a l'escola d'acord amb les seves capacitats, i quan accedeixen a través dels centres on s'escolaritzen a les oportunitats educatives i ajudes curriculars, personals i materials necessàries per al seu progrés acadèmic i personal.

En el cas concret de l'alumnat gitano, el Departament d'Ensenyament afegeix que les actuacions que duu a terme queden emmarcades en el Pla integral del poble gitano (2014-2016), que impulsa la Generalitat de Catalunya a través del Departament de Benestar Social i Família, i que es proposa en l'àmbit de l'educació objectius com ara reduir l'absentisme i l'abandonament escolar, incrementar l'èxit educatiu i el nivell competencial de l'alumnat, incrementar l'escolarització de l'educació infantil (3-6 anys), afavorir la idoneïtat, la competència i la motivació del professorat i dels diferents agents educatius dels centres amb un nombre elevat d'alumnes gitanos o incrementar el nombre d'estudiants que cursen estudis postobligatoris i universitaris.

En aquest marc, una de les principals actuacions que duu a terme el Departament d'Ensenyament és el projecte "Promoció escolar del poble gitano", que presenta els objectius següents:

- Aconseguir l'escolarització plena de l'alumnat gitano a Catalunya a les diferents etapes del sistema educatiu de Catalunya mitjançant la prevenció, la diagnosi i l'actuació precoç contra l'absentisme escolar.
- Contribuir a l'èxit escolar i a la promoció sociolaboral de l'alumnat gitano.
- Potenciar la visibilització i els valors de la cultura gitana dins el currículum escolar i la vida del centre.

Aquest projecte promou diverses accions destinades a incrementar les expectatives d'èxit escolar de l'alumnat i les seves famílies, a reforçar l'assistència a classe i la continuïtat entre les etapes educatives, a adequar les metodologies docents, el currículum escolar i els projectes educatius de centre per aconseguir una vinculació més positiva de l'alumnat al centre o a fomentar la participació activa de l'alumnat del poble gitano i de les seves famílies en la vida dels centres, entre d'altres.

D'acord amb l'informe rebut del Departament d'Ensenyament, a aquestes accions emmarcades en el projecte "Promoció escolar del poble gitano," cal afegir-n'hi d'altres, com ara la col·laboració amb les administracions locals amb els plans municipals per a la

superació de l'absentisme escolar; el pla d'acollida de cada centre per incloure tota la diversitat d'alumnat i les seves famílies, incloent-hi el poble gitano; el suport a programes que facilitin l'èxit educatiu i l'accés a estudis superiors; les actuacions emmarcades en els plans educatius d'entorn, com ara comissions de lluita contra l'absentisme escolar o programes d'acompanyament a l'escolaritat o de transició escola-treball, etc.

Cap d'aquestes línies d'actuació fa esment de la segregació escolar de l'alumnat gitano. En efecte, la revisió dels diferents plans i programes d'intervenció evidencia que la concentració de l'alumnat d'ètnia gitana en determinats centres no és concebuda com a problema específic, i generalment no s'incorpora l'escolarització equilibrada d'aquest alumnat entre centres d'un mateix territori com a mesura per fomentar-ne l'educació en igualtat d'oportunitats i per promoure la cohesió social del sistema.

En tot cas, aquests plans i programes parteixen de les necessitats educatives específiques de l'alumnat d'ètnia gitana, i dirigeixen els esforços a reforçar les seves trajectòries educatives i a vetllar perquè disposin de les adaptacions i els suports necessaris per garantir-los una escolaritat normalitzada, sense considerar que una elevada concentració d'aquest alumnat en un mateix centre pugui interferir en el seu èxit educatiu i distorsionar la normalització de la seva escolarització.

A Catalunya, no hi ha un treball proactiu orientat a combatre la segregació escolar d'aquest col·lectiu, més enllà de l'ús puntual que es pugui fer de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques en determinades poblacions o barris amb poc alumnat del poble gitano. En el cas de territoris amb una elevada concentració d'aquest alumnat, el Departament d'Ensenyament considera la reserva com un instrument poc efectiu, atesa la llibertat d'elecció de centre de les famílies.

Aquesta absència de referències en la lluita contra la segregació escolar contrasta amb altres plans i estratègies d'actuació desenvolupades a escala estatal o europea. A tall d'exemple, l'*Estrategia nacional para la inclusión social de la población gitana en España 2012-2020*³ incorpora entre les seves estratègies d'actuació el "foment de mesures que evitin la concentració de l'alumnat gitano en determinats centres educatius o aules", encara que no es concreta en accions específiques, o que les recomanacions de la Comissió Europea també estableixen la necessitat de combatre la segregació escolar de l'alumnat gitano.⁴

De fet, per comprendre en part aquesta absència, val a dir que les visites fetes per aquesta institució a centres escolars amb una elevada concentració d'alumnat d'ètnia gitana i les entrevistes mantingudes amb diferents entitats representatives d'aquest col·lectiu (Federació d'Associacions Gitanes de Catalunya, Fundació Pere Closa, Fundació Secretariat Gitano i Associació de Dones Gitanes Drom Kotar Mestipen) posen de manifest l'existència de posicionaments divergents davant les dinàmiques de concentració, alguns més favorables, com a oportunitat per a una més gran especialització de la intervenció social i educativa, i d'altres més crítics, com a obstacle a la normalització de la seva escolarització i integració social posterior.

D'una banda, molts professionals que treballen en centres amb una elevada concentració d'alumnat gitano no consideren inadequada aquesta concentració per la necessitat d'especialitzar la intervenció socioeducativa a fer, atesa l'especificitat de les necessitats educatives d'aquest col·lectiu. Val a dir que nombrosos centres amb aquesta concentració d'alumnat gitano tenen una dotació més gran de recursos específics (promotors escolars, etc.), una formació més gran del professorat en l'atenció de les necessitats educatives específiques d'aquest col·lectiu, una integració més gran en xarxes de treball comunitari, una disponibilitat més

³ Estrategia nacional para la inclusión social de la población gitana en España 2012-2020. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, 2012. Disponible a: http://www.msc.es/politicaSocial/inclusionSocial/poblacionGitana/docs/EstrategiaNacional_es.pdf.

⁴ Vegeu, per exemple, la Declaració de la Comissió Europea al Parlament Europeu, al Consell i al Comitè Econòmic i Social i al Comitè de les Regions: Un marc europeu d'estratègies per a la integració del poble gitano fins a l'any 2020. Brussel·les: Comissió Europea, 2011. Disponible a: http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_en.pdf

gran de programes d'acompanyament a l'escolaritat, etc.

D'altra banda, hi ha centres amb baixa concentració d'alumnat gitano, en què els referents etnicoculturals són menys presents, i en què la presència d'aquest col·lectiu a l'escola i al barri està més normalitzada, que tenen més dificultats per combatre les situacions d'absentisme escolar i d'abandonament prematur dels estudis, generalment també perquè en aquests barris el treball comunitari és més intens i articulat i menys especialitzat en el suport i en l'acompanyament d'aquest col·lectiu.

En un cert sentit, doncs, l'escolarització equilibrada d'alumnat gitano pot anar en detriment de la millora del seu èxit escolar. L'experiència sembla que indica que la invisibilització de la realitat gitana a l'escola situa aquest alumnat en una situació de més vulnerabilitat educativa. A més, l'escolarització equilibrada d'alumnat gitano s'acompanya sovint de processos de segregació interna dins dels centres, que poden resultar més perjudicials per a la igualtat d'oportunitats.

En aquest sentit, el Departament d'Ensenyament recorda que en casos en què s'ha distribuït aquest alumnat de manera equilibrada entre centres, sobretot en el pas de primària a secundària, s'ha incrementat alhora l'absentisme i l'abandonament educatiu prematur d'aquest alumnat.

Aquests arguments d'especialització recorden, a més, que l'elevada concentració d'alumnat gitano no està renyida amb la qualitat de l'ensenyament, i consideren que els processos de fugida de l'alumnat no gitano d'aquests centres s'explica més per possibles dèficits en la qualitat de l'oferta que per la presència de l'alumnat gitano. De fet, alguns centres amb una elevada presència d'alumnat gitano, amb projectes educatius innovadors i ben valorats per la comunitat educativa, han aconseguit revertir aquests processos de fugida i incrementar les sol·licituds d'alumnat no gitano.

Com s'assenyalava, en contrast amb aquests arguments, també apareixen posicionaments més crítics amb la concentració d'aquest alumnat, ja des de primària, pels efectes que genera en la socialització escolar de l'alumnat gitano i en la seva vinculació futura amb el

sistema educatiu, i també perquè la segregació escolar enforteix les dinàmiques de segregació social i política que ja pateix el poble gitano en la societat.

Cal tenir present, a més, que l'estigmatització social de moltes escoles amb una elevada concentració d'alumnat gitano no només provoca processos de fugida de l'alumnat no gitano, sinó també de determinades famílies gitanes amb fortes expectatives de promoció escolar, que opten per escolaritzar els seus fills en altres centres sense aquesta elevada concentració, de manera que s'incrementa la vulnerabilitat social i educativa del centre guetitzat.

La guetització dels centres, ben sovint, està acompanyada de més problemes en relació amb l'estabilitat dels projectes educatius i amb la rotació del professorat. Hi ha nombrosos centres amb una elevada concentració d'alumnat gitano que també presenten una elevada rotació del professorat, en part també com a conseqüència de la complexitat educativa que s'ha de gestionar. La vulnerabilitat de la composició social d'aquests centres, si no s'acompanya de la presència d'equips directius i docents cohesionats i ben formats, i d'un suport institucional consistent per part de les diferents administracions públiques i entitats socials de l'entorn, fa que l'elevada concentració d'alumnat gitano estigui molt associada a processos d'exclusió educativa.

Aquests posicionaments no critiquen el suport que reben els centres amb una elevada concentració d'alumnat d'ètnia gitana per part del Departament d'Ensenyament, sinó que es propiciï aquesta mateixa concentració.

A més, cal afegir que molts alumnes d'ètnia gitana tenen un dictamen de necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques especialment desfavorides, i que l'ordenament jurídic obliga els poders públics a vetllar per una escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques entre els centres d'una mateixa zona educativa.

Des d'aquesta perspectiva, doncs, hom podria afirmar que un centre escolar que presenti una elevada concentració d'alumnat d'ètnia gitana amb necessitats educatives

específiques, ubicat a prop d'altres centres amb baixa concentració d'aquest alumnat, incompleix el que estableix la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, i el Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, en relació amb l'escolarització equilibrada d'alumnat.

En relació amb l'aplicació dels instruments que ofereix la normativa per fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat –específicament de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques–, però, el Departament d'Ensenyament exposa que aquests instruments són efectius en territoris amb poc alumnat gitano, però no en zones amb una elevada concentració de població d'aquesta ètnia.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic recorda al Departament d'Ensenyament la necessitat de trobar un equilibri més gran entre l'especialització de la intervenció educativa i la normalització de l'escolarització de l'alumnat gitano, especialment en barris que tenen centres amb una composició social molt diferenciada.

Aquesta tasca de fomentar l'escolarització equilibrada de l'alumnat gitano amb necessitats educatives específiques entre els centres d'aquests barris, a més, s'ha de fer sense perjudicar altres esferes del dret d'aquests infants a l'educació en igualtat d'oportunitats: és a dir, les administracions públiques han de garantir les condicions adequades per evitar que la millora de l'equitat en l'accés al sistema educatiu derivi en un increment de les dificultats d'escolarització (absentisme escolar, etc.).

Aquest equilibri entre especialització i normalització implica, doncs, polítiques de lluita contra la segregació escolar amb una dotació més gran de recursos distribuïts entre els centres de la zona, amb la formació específica dels professionals d'aquests centres, amb la integració d'aquests centres en les xarxes de treball comunitari a escala territorial, etc.

Segons les informacions que consten a aquesta institució, hi ha alguns recursos específics previstos en el projecte "Promoció escolar del poble gitano", com ara els promotors escolar, que s'han vist reduïts arran de les mesures d'austeritat aplicades pel Departament d'Ensenyament.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que s'incloguin en la planificació de polítiques d'escolarització d'alumnat gitano i, consegüentment, també en el Pla integral del poble gitano actuacions orientades a combatre la seva segregació escolar com ara:

- (1) Incrementar el suport i consolidar el projecte educatiu dels centres de primària i secundària amb una elevada concentració d'alumnat gitano (especialment dels centres amb una elevada presència de dificultats d'escolarització), tot garantint la suficiència de recursos específics necessaris per assegurar la qualitat de l'oferta educativa i la capacitat de donar una resposta especialitzada a les necessitats educatives específiques d'aquest alumnat, de manera que es reverteixin els processos d'estigmatització social que pateixen molts d'aquests centres i es combatin també els processos de fugida de l'alumnat amb més expectatives educatives.
- (2) Dotar els centres de primària i secundària d'una mateixa zona on hi hagi presència de població gitana de les condicions materials i pedagògiques (formació de professorat, programes d'acompanyament a l'escolaritat, etc.) per fomentar l'èxit de les polítiques d'escolarització equilibrada de l'alumnat gitano sense perjudicar l'especialització de la seva atenció educativa.
- (3) Fomentar, especialment a primària, experiències de treball integrat entre els centres d'una mateixa zona per promoure polítiques d'escolarització equilibrada que evitin els forts desequilibris en la seva composició social i vincular-les a dinàmiques de treball comunitari a escala territorial que donin suport a l'escolaritat de l'alumnat gitano.

(4) Estudiar la possibilitat d'estendre bones pràctiques en la programació de l'oferta, especialment a secundària, com ara: (a) els instituts-escola, que en determinats barris en què no hi ha altres ofertes educatives han resultat ser efectius com a mesura per combatre tant les ruptures de les trajectòries escolars en el pas de primària a secundària entre l'alumnat gitano, ja que prevenen les situacions d'absentisme creixent a la secundària, com els processos de fugida de la demanda cap a escoles d'altres barris; o (b) la provisió d'oferta de batxillerat als instituts dels barris amb una elevada presència d'alumnat gitano, per evitar la fugida dels alumnes amb més expectatives educatives cap a altres centres.

(5) Combinar aquestes mesures amb l'aplicació amb més intensitat de polítiques d'escolarització equilibrada de l'alumnat gitano amb necessitats educatives específiques (ús de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, no-adscripció d'escoles i instituts amb una elevada concentració d'alumnat gitano, etc.).

3. ANÀLISI DEL MARC NORMATIU QUE REGULA L'ADMISSIÓ D'ALUMNAT

L'informe extraordinari *La segregació escolar a Catalunya*, presentat el maig de 2008, posava de manifest que, des de la perspectiva dels principis que han d'inspirar la regulació de l'admissió d'alumnat, l'ordenament jurídic vigent oferia ja aleshores unes bases adequades per combatre la segregació escolar, amb l'establiment de la qualitat, la igualtat d'oportunitats o la cohesió social com a principis orientadors del nostre sistema educatiu. La Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant (article 27), la Constitució espanyola (article 27), l'Estatut d'autonomia de Catalunya (article 21) o la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (article 1), establien l'any 2008, i ho continuen fent en l'actualitat, aquests principis com a elements rectors i inspiradors de la política educativa.

Aquesta apreciació continua essent vigent vuit anys més tard, encara que amb matisos derivats dels canvis normatius experimentats en aquest període, principalment la modificació de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (LOE), a través de la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa (LOMCE), i l'aprovació de la Llei d'educació de Catalunya, la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació (LEC).

Aquest nou ordenament, que continua establint aquests principis generals, introdueix, amb intensitats diferents, la llibertat d'elecció de centre com a principi rector. Convé recordar que equitat en l'admissió i llibertat de tria escolar són principis que sovint col·lideixen, ja sigui perquè determinades lògiques de tria escolar de les famílies reproduïen la segregació escolar i afecten negativament l'equitat, sigui perquè les mesures per combatre aquest fenomen implica, en part, limitar els marges d'elecció escolar.

En concret, la Llei 12/2009, d'educació, regula en l'article 2 els principis rectors del sistema educatiu i estableix, entre d'altres, "el respecte de [...] la llibertat d'elecció entre centres públics o centres altres que els creats pels poders públics", però també "la universalitat i l'equitat com a garantia d'igualtat d'oportunitats i la integració de tots els col·lectius", "la inclusió escolar i la cohesió social" o "la qualitat de l'educació, que possibilita l'assoliment de les competències bàsiques i la consecució de l'excel·lència, en un context d'equitat".⁵

I, pel que fa a la legislació d'àmbit estatal, la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa, modifica l'article 1 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, que estableix els principis rectors del sistema educatiu. Hi afegeix "la llibertat d'ensenyament que reconegui el dret dels pares, mares i tutors legals a escollir el tipus d'educació i el centre per als seus fills", i manté, amb modificacions, com a principis rectors "la qualitat de l'educació per a tot l'alumnat" i "l'equitat que garanteixi la igualtat d'oportunitats per al ple desenvolupament de la personalitat a través de l'educació, la inclusió educativa, la igualtat de drets i oportunitats que ajudin a superar qualsevol discriminació i l'accessibilitat universal a l'educació, i que actuï com a element compensador de les desigualtats personals, culturals, econòmiques i socials [...]".

Específicament en l'àmbit de l'admissió d'alumnat, l'informe extraordinari *La segregació escolar a Catalunya* de l'any 2008 també destacava que la legislació específica en matèria d'educació establia l'escolarització equilibrada d'alumnat com a objectiu que calia garantir, i incorporava instruments normatius específics, i també un ampli marge d'actuació per definir polítiques de lluita contra la segregació escolar per fer-ho possible.

Així, la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, incorpora l'admissió d'alumnat en el títol II, dedicat a l'equitat, i estableix en l'article 84.1, actualment vigent i de caràcter

⁵ Així mateix, els articles 42 i 43, de regulació del Servei d'Educació de Catalunya, destaquen el deure de "garantir a totes les persones l'accés a una educació de qualitat i en condicions d'igualtat", que "la prestació del Servei d'Educació de Catalunya esdevingui un referent de qualitat en el procés d'assoliment de l'equitat i l'excel·lència", o, com a principis ordenadors de la prestació del Servei d'Educació de Catalunya, "l'accés dels alumnes en condicions d'igualtat" o "la responsabilització de tots els centres en l'escolarització equilibrada dels alumnes, especialment dels que presenten necessitats específiques de suport educatiu".

orgànic, l'obligació que l'Administració educativa, en regular els processos d'admissió, tingui en compte, juntament amb el principi d'igualtat i l'elecció de centre, una “adequada i equilibrada distribució entre els centres escolars dels alumnes amb necessitat específica de suport educatiu”.

Sense la consideració de normativa bàsica ni de llei orgànica, no aplicable directament a Catalunya, l'article 86.1 de la llei esmentada també preveu l'establiment de les mateixes àrees d'influència per als centres públics i privats concertats d'un mateix municipi o àmbit territorial, i l'article 87 preveu la possibilitat de definir la proporció d'alumnes amb necessitat de suport educatiu que han de ser escolaritzats en cada un dels centres públics i privats concertats, de reservar places, sense especificar-ne la quantitat, fins al final del període de preinscripció i matrícula per a l'escolarització d'aquest alumnat, o d'autoritzar un increment del 10% del nombre màxim d'alumnes per aula per atendre necessitats immediates d'escolarització de l'alumnat d'incorporació tardana.

Tal com succeïa amb els principis generals que orienten les polítiques educatives, aquesta valoració sobre la centralitat jurídica de fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat, sis anys més tard, també en manté la vigència, tot i que amb matisos derivats del nou ordenament jurídic.

Així, la Llei orgànica 8/2013, per a la millora de la qualitat educativa, si bé no altera substancialment l'articulat anteriorment referit de la Llei orgànica 2/2006, d'educació, no incorpora cap avenç en la definició d'instruments normatius que contribueixin a combatre la segregació escolar, però sí alguns obstacles a l'hora de garantir una escolarització equilibrada d'alumnat a través de la programació de l'oferta. La Llei orgànica 8/2013 modifica l'article 109.2 de la Llei orgànica 2/2006 i incorpora, a més, la demanda social com a criteri a l'hora de programar l'oferta (coherentment amb la incorporació esmentada anteriorment del dret d'elecció escolar de les famílies com a principi rector), demanda social que sovint reproduïx la segregació escolar en els processos de tria escolar. Aquesta nova llei també elimina la necessària provisió de

places públiques en la programació de l'oferta (art. 109.2) i incorpora altres aspectes que poden dificultar la lluita contra la segregació escolar, com ara la publicació dels resultats obtinguts pels centres docents (art. 120.3) o la prohibició que l'elecció de centre per raó del seu caràcter propi pugui representar un tracte menys favorable i un desavantatge a l'hora de subscriure concerts (art. 116.1).

En canvi, la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, manté l'esperit de la Llei orgànica 2/2006, d'educació, pel que fa al procediment d'admissió d'alumnat, i regula nous instruments per combatre la segregació escolar que fins aleshores no estaven regulats amb rang de llei, i que van més enllà dels instruments ja regulats pel Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics.

Pel que fa al procediment d'admissió d'alumnat, en l'article 4, referit a l'accés al sistema educatiu, aquesta llei estableix el “dret a accedir en condicions d'igualtat al sistema educatiu”, però també el “dret a l'elecció de centre”, tot i que es limita “en el marc de l'oferta educativa”. Així mateix es fa en el capítol II, referit a l'escolarització. L'article 46.1, sobre el procés d'accés als llocs escolars, estableix que “aquest procés es regeix pels principis d'equitat, inclusió educativa, foment de la cohesió social i respecte al dret a l'elecció de centre dins l'oferta educativa disponible en cada moment”, i afegeix en l'article 46.2 el deure de “garantir la distribució adequada i equilibrada dels alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu entre tots els centres”.

I, pel que fa als instruments, la Llei 12/2009 dóna continuïtat i cobertura jurídica a les mesures ja previstes en el Decret 75/2007, com ara les comissions de garanties d'admissió o les oficines municipals d'escolarització (articles 46.2, 46.4, 46.5, 49.2 i 49.3), la reserva de llocs escolars (article 48.1), la reducció i l'ampliació de fins al 10% del nombre de llocs escolars per grup per atendre necessitats d'escolarització derivades de l'atenció als alumnes amb necessitats educatives específiques (article 48.2) i l'establiment de les mateixes àrees

d'influència per als centres públics i els centres privats concertats (article 48.3). Alhora, però, aquesta llei incorpora en el cas català altres mesures previstes en la mateixa Llei orgànica 2/2006 però no introduïdes en el Decret 75/2007, com ara la possibilitat de mantenir la reserva de places fins a l'inici del curs escolar (article 48.1) o la possibilitat que el Departament d'Ensenyament estableixi "territorialment la proporció màxima d'alumnes amb necessitats educatives específiques que poden ésser escolaritzats en cada centre en l'accés als nivells inicials de cada etapa" (article 48.1); i també incorpora altres mesures que fins aleshores no estaven regulades amb rang de llei, com ara els contractes programa per assignar recursos addicionals als centres en funció de la seva composició social (article 48.5) o l'establiment d'ajuts per accedir a les activitats complementàries en situacions socials o econòmiques desfavorides (articles 49.3 i 202).

En definitiva, aquesta legislació continua oferint un marge ampli d'actuació per desenvolupar una regulació del procés d'admissió d'alumnat que sigui ambiciosa a l'hora de combatre la segregació escolar a Catalunya i que vagi més enllà dels continguts previstos en el Decret 75/2007.

De fet, l'informe extraordinari *La segregació escolar a Catalunya*, de 2008, també evidenciava que el Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, consagra l'escolarització equilibrada d'alumnat com a principi orientador de les polítiques d'admissió i preveu diversos instruments específics per combatre la segregació escolar,⁶ però també posava de manifest que aquesta regulació no exauria totes les possibilitats que oferia el marc normatiu d'aleshores de definir instruments per fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat.

Per il·lustrar aquest fet, l'informe esmentat recordava que la majoria dels instruments

anteriorment referits, o bé ja estaven previstos en l'anterior Decret 252/2004, d'1 d'abril, o bé es derivaven de les modificacions previstes per la Llei orgànica 2/2006, d'educació. També és il·lustratiu que la possibilitat d'establir proporcions d'alumnes amb necessitats educatives específiques per centre, prevista per la Llei orgànica 2/2006, d'educació, encara que sense caràcter orgànic, no s'introduís ni es desplegués en el Decret 75/2007.

Aquesta apreciació que el Decret 75/2007 no exauria el marge d'actuació disponible, formulada en l'informe extraordinari de l'any 2008, es fa encara més evident vuit anys més tard, atès que aquest decret continua regint el procés d'admissió d'alumnat, malgrat que l'any 2009 es va aprovar la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, amb nous instruments per combatre la segregació escolar, que estan pendents de desplegar.

És més, en aquests darrers vuit anys, les principals novetats jurídiques que han afectat en la pràctica real l'admissió d'alumnat s'han derivat de:

- L'aprovació del Decret 10/2012, de 31 de gener, de modificació del Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, que incorpora definitivament el criteri de desempat per a l'alumnat que hagi tingut familiars escolaritzats al centre per al qual es presenta la sol·licitud, ja aprovat l'any precedent per Acord de Govern i aplicat per primer cop en el procés d'admissió per al curs 2011/2012 (vegeu el capítol 4.1).
- L'aprovació del Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, de mesures urgents de racionalització de la despesa pública en l'àmbit educatiu, que preveu la possibilitat d'incrementar fins al 20% el nombre de llocs escolars previstos per aula (vegeu el capítol 4.8).

Aquestes novetats, que se sumen a la modificació esmentada anteriorment de la

⁶ Els principals instruments previstos són la reserva de dos llocs escolars ampliables per grup (article 19.2 i 19.3), l'increment del nombre d'alumnes per grup fins a un 10% per atendre les necessitats immediates d'escolarització d'alumnat de nova incorporació al sistema educatiu (article 19.7), la delimitació de les mateixes àrees de proximitat per a centres públics i privats concertats (article 11.1), la definició de funcions específiques de les oficines municipals d'escolarització (OME) i de les comissions d'escolarització (articles 20 i 21) o la reducció de fins un 10% dels llocs escolars per grup per gestionar la matrícula fora de termini (disposició addicional primera).

Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa, evidencien que les mesures normatives engegades i implementades en matèria d'admissió d'alumnat han estat més orientades a reforçar la llibertat d'elecció de centre que a combatre la segregació escolar, tot i que aquest problema segueix essent vigent i vulnera el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats.

És il·lustratiu que, tot i que l'any 2012 el Departament d'Ensenyament va modificar

el decret d'admissió d'alumnat vigent fins aleshores amb nous criteris de prioritat, roman encara avui sense desplegament l'article 48.1 de la Llei 12/2009, d'educació, que preveu l'establiment territorial de la proporció màxima d'alumnes amb necessitats educatives específiques per centre. Malgrat que aquest és el principal instrument de lluita contra la segregació escolar que va aportar la Llei d'educació de Catalunya, està pendent de desplegament des de l'any 2009.

RECOMANACIONS

Elaborar un nou decret que reguli l'admissió d'alumnat i, per mitjà d'aquest, ampliar els instruments disponibles per combatre la segregació escolar, com ara:

- l'establiment de proporcions d'alumnes amb necessitats educatives específiques per centre;
- l'allargament de la reserva de places d'alumnat amb necessitats educatives específiques a l'inici de curs;
- l'establiment de reduccions de ràtio més enllà de P3 per minorar la mobilitat entre centres al llarg de l'escolaritat;
- la regulació de la conveniència de no escolaritzar alumnat amb necessitats educatives específiques fora de termini als centres amb una composició social més desfavorida;
- el reforçament de les funcions de les comissions de garanties d'admissió en la gestió de la matrícula fora de termini;
- la transparència sobre les places vacants en centres un cop aprovada la relació d'alumnat admès, i també després del període ordinari de matrícula;
- la transparència sobre la matrícula en centres després del període ordinari de matrícula i sobre l'assignació de places un cop perduda la vigència de la llista d'espera;
- la publicació de les quotes que cobren els centres públics i concertats a les famílies;
- d'altres.

4. LA GESTIÓ DEL PROCÉS D'ADMISSIÓ D'ALUMNAT: L'ÚS DELS INSTRUMENTS DE LLUITA CONTRA LA SEGREGACIÓ ESCOLAR

4.1. Els criteris de prioritat

Dèficits d'equitat derivats de l'aplicació del criteri de prioritat de l'alumnat amb familiars exalumnes del centre

L'Acord GOV/9/2011, de 25 de gener, d'aplicació dels criteris complementaris per resoldre situacions d'empat en el procés de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius per al curs 2011-2012 (DOGC n. 5807-31.1.2011), va incloure com a nou criteri en cas d'empat que l'alumnat hagi tingut pare, mare, tutor o germans escolaritzats al centre per al qual es presenta la sol·licitud. El Govern va considerar que “és convenient valorar altres circumstàncies que tinguin en compte la implicació de les famílies amb l'acció educativa dels centres, fet que es produeix en l'alumnat que ha tingut el pare, la mare, els tutors o els germans escolaritzats en ensenyaments declarats actualment gratuïts i universals al centre per al qual es presenta la sol·licitud”.

Després d'estudiar el contingut d'aquest Acord GOV/9/2011, el Síndic va comunicar al Departament d'Ensenyament que la introducció d'aquest criteri comportava des de la perspectiva de la defensa del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats tres possibles vulneracions.

En primer lloc, **una discriminació per raó de naixença, prohibida per la Llei d'educació de Catalunya (art. 47.7.)**, pel fet d'estar mancat d'una justificació objectiva i raonable, en relació amb la finalitat i els efectes de la mesura considerada, ja que és incongruent i desproporcionada amb la finalitat perseguida. Haver estat escolaritzat en un centre i escollir-lo per als descendents no significa una major implicació i participació de les famílies en l'escolarització, sinó que la seva participació en el procés educatiu, predicable de totes les famílies i no només d'aquelles que

puguin optar per escollir per als seus fills el mateix centre educatiu al qual van assistir, té altres instruments, canals i vies més adequades i congruents. Pel que fa a la proporcionalitat de la mesura amb la finalitat perseguida, cal tenir en compte els efectes negatius d'aquesta mesura en les oportunitats d'accés a les escoles amb més demanda per part de l'alumnat de famílies que hagin canviat de domicili, amb trasllat a un altre barri, municipi o comarca, i també l'alumnat nouvingut al sistema educatiu, amb progenitors no nascuts en la zona d'escolarització i, consegüentment, sense opcions d'haver-hi estat escolaritzats.

A criteri del Síndic, en l'accés a centres que presten un servei públic no hi pot operar una lògica, que pot tenir cobertura en l'àmbit privat, de fer prevaler familiars en l'ús d'aquell servei públic, ja que és impròpia de l'accés universal i igualitari als serveis públics, tal com imposa l'article 30 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, que estableix que totes les persones tenen dret a accedir en condicions d'igualtat als serveis públics i als serveis econòmics d'interès general; i també l'article 21, que estableix que totes les persones tenen dret a una educació de qualitat i a accedir-hi en condicions d'igualtat.

En segon lloc, **possibles efectes negatius en l'equitat del procés d'admissió al sistema educatiu**. L'establiment de mesures que discriminin positivament determinats alumnes disminueix la capacitat d'aquestes escoles per poder coresponsabilitzar-se de l'escolarització i la integració de tots els col·lectius. Tot i haver-hi la reserva de places per a l'alumnat amb necessitats educatives específiques, convé recordar que aquest criteri no pot ser aprofitat pels alumnes d'origen immigrant, que no tenen progenitors amb experiència en el nostre sistema educatiu. D'aquesta manera, els centres amb més demanda cobreixen les places amb l'alumnat autòcton, i les possibilitats d'aquests centres d'escolaritzar diversitat social queden restringides a la reserva de places d'alumnat amb necessitats educatives específiques que preveu la normativa. Un criteri que a la pràctica només podrà ser emprat per l'alumnat autòcton (amb progenitors escolaritzats prèviament en el

nostre sistema educatiu) afavoreix la concentració d'aquest alumnat als centres amb més demanda educativa.

La incorporació d'un criteri que discrimina positivament l'admissió d'un determinat tipus d'alumnat incrementa les dificultats d'obtenir plaça al centre escollit per als alumnes que no poden fer ús d'aquest criteri. En un context de desigualtat en les condicions dels centres (composició social, etc.) i de creixent tensió per obtenir plaça en un centre no estigmatitzat, aquest criteri pot fomentar, més que abans, l'elecció de centres en funció de l'escolarització dels progenitors (per exemple, en municipis amb zona única), i pot ser emprat per alumnat que, sense tenir una clara preferència per una determinada escola, vol maximitzar les possibilitats d'èxit en la seva tria i així evitar ser assignat a l'escola del barri amb una demanda més feble. En municipis amb nivells elevats de segregació escolar, pot ser una mesura de reproducció de la concentració de sol·licituds a les escoles amb una demanda més consolidada i penalitzar les escoles amb demanda més feble.

Alhora, la incorporació d'un criteri que fomenti l'escolarització dels alumnes a les escoles on van ser escolaritzats prèviament els progenitors afavoreix la reproducció de la composició social dels centres, especialment dels que tenen més demanda i parteixen d'una composició socialment homogènia: els centres connotats socialment per escolaritzar alumnat d'un determinat origen social troben a través d'aquest criteri una oportunitat per reproduir en el temps l'origen social del seu alumnat. D'aquesta manera, s'afavoreix que els centres més sol·licitats, que acostumen a presentar una composició social més afavorida, escolaritzin amb més facilitat familiars d'exalumnes, la qual cosa, consegüentment, limita les opcions d'accés d'altres alumnes sense antecedents familiars al centre corresponent, d'orígens socials diferents.

I, finalment, en tercer lloc, **mancances procedimentals i de participació de la comunitat educativa**, que infringeixen el principi de jerarquia normativa i obvien la

participació dels sectors afectats, en especial del Consell Escolar de Catalunya, sense posar en qüestió la discrecionalitat del Govern per determinar els criteris complementaris. Si hi ha una regulació per decret, com és el cas de l'admissió d'alumnat, un acord de Govern no tenia rang normatiu per modificar-lo, de manera que s'estava produint una derogació singular d'una norma amb caràcter general.

Respecte a aquest darrer aspecte, el Departament d'Ensenyament va corregir el defecte procedimental de cara al procés de preinscripció per al curs 2012/2013, i va tramitar el nou Decret 10/2012, de 31 de gener, de modificació del Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, a fi d'incorporar en la normativa esmentada la consideració com a criteris complementaris tant de la condició de família monoparental com del fet que l'alumnat hagi tingut progenitors, tutors o germans escolaritzats.

Un cop resolt els aspectes de caràcter procedimental, però, el Departament d'Ensenyament va manifestar a aquesta institució que no compartia els arguments del possible caràcter discriminatori de la mesura i dels seus possibles efectes negatius sobre l'equitat en l'admissió d'alumnat al sistema educatiu.

Pel que fa a l'impacte de la mesura, val a dir que 24.179 alumnes van usar aquest criteri de desempat en el procés d'admissió corresponent al curs 2011/2012, la qual cosa representa el 15,7% de les sol·licituds total presentades, i 23.655 ho fan fer el curs 2012/2013, el 15,3% del total. Es tracta, doncs, d'una mesura amb una incidència significativa a l'hora d'ordenar l'admissió d'alumnat.

Per poder analitzar l'impacte d'aquesta mesura a escala local, el Síndic va decidir estudiar amb dades del Departament d'Ensenyament la incidència d'aquest criteri en el procés d'admissió per al curs 2011/2012 de diferents municipis, com ara l'Hospitalet de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Cornellà de Llobregat, Mataró, Sabadell, Roses, Tona, Tàrraga, Balaguer,

Manresa, Girona i Ripoll, i dels districtes de Sants i de Sant Andreu de la ciutat de Barcelona. Les conclusions principals d'aquesta anàlisi s'exposen a continuació.

Un primer aspecte que cal destacar remet a l'existència de notables diferències entre municipis pel que fa a la prevalença de sol·licituds amb punts de familiars exalumnes sobre el conjunt de places en oferta. Tal com recull la taula 17, si bé en tots els municipis aquesta proporció se situa per sobre del 10%, alguns presenten prevalences inferiors al 15%, com ara Cornellà de Llobregat, Manresa, l'Hospitalet de Llobregat o Esplugues de Llobregat o els districtes de Sants-Montjuïc i Sant Andreu, i altres superiors al 25%, com ara Balaguer, Roses, Tona o Ripoll.

A criteri del Síndic, aquestes diferències s'expliquen per múltiples factors, no sempre coincidents, relacionats amb el grau de mobilitat de la població resident, amb la seva composició social, amb les característiques dels centres escolars i amb els desequilibris existents entre oferta i demanda. Com es desprèn de la taula 18 la baixa prevalença comparada de sol·licituds amb familiars exalumnes existent a Cornellà de Llobregat i a Esplugues de Llobregat sembla condicionada, en part, pel baix nombre de població resident al municipi que hi ha nascut i que, consegüentment, s'hi va escolaritzar, mentre que l'elevada prevalença en municipis com ara Tona o Ripoll es podria explicar, en part, per la situació oposada. En el cas de Tona o Ripoll, però també en municipis com Roses o Balaguer, cal afegir-hi com a factor determinant, entre d'altres, l'existència de centres concertats amb una forta tradició a escala local altament sol·licitats.

En alguns municipis, els desequilibris entre oferta i demanda poden ajudar a explicar aquesta situació. Per exemple, municipis com ara Roses o Balaguer, que presenten una elevada prevalença de sol·licituds amb familiars d'exalumnes, també presenten forts desequilibris en els nivells de demanda dels diferents centres, mentre que en municipis com ara Esplugues de Llobregat, Cornellà de Llobregat, Mataró o Girona, aquests desequilibris semblen menors. En un context de major competència per les places en centres sol·licitats, les famílies poden tendir a orientar-se cap a tries més segures, si disposen dels punts corresponents al criteri de familiars exalumnes.

Aparentment per les dades disponibles, els nivells de segregació escolar al municipi no sembla que siguin una condició suficient per entendre les diferències entre municipis pel que fa a la prevalença de sol·licituds amb familiars exalumnes. Com s'exposa més endavant, però, els nivells de segregació sí que sembla que expliquen més les diferències en la prevalença d'ús d'aquest criteri en els diferents centres d'un mateix municipi. No cal oblidar, d'una banda, que l'ús dels criteris complementaris per part de les famílies tendeix a ser més elevat als centres amb més competència per accedir-hi; i, de l'altra, en sentit invers, que els centres amb una elevada concentració d'alumnat estranger no acostumen a tenir sol·licituds de familiars exalumnes.

Així, el pes relatiu que té en cada municipi la presència de centres de nova creació, de centres segregats, de centres altament sol·licitats, etc. condiciona el percentatge de sol·licituds amb familiars exalumnes que presenta un determinat municipi.

Taula 17. Percentatge de sol·licituds amb familiars exalumnes

Municipi	% sol·licituds amb familiars exalumnes (2011/2012)	% alumnat P3 sector concertat (2011/2012)	Índex de segregació (Hutchens) (2007/2008)	Índex d'equitat en la distribució d'alumnat entre sectors de titularitat (primària) (2005/2006)	% alumnat estranger (primària) (2005/2006)	Nascuts a la mateixa comarca (2001)
Balaguer	28,3	30,4	0,25	1,6	17,4	45,3
Cornellà de Llobregat	14,5	18,8	0,53	6,5	16,8	20,7
Esplugues de Llobregat	12,0	42,1	-	-	13,1	17,8
Girona	16,5	34,1	0,47	2,8	11,9	52,3
L'Hospitalet de Llobregat	12,5	43,2	0,45	4,6	23,1	50,1
Manresa	13,1	35,1	0,43	3,3	16,8	61,0
Mataró	15,8	23,1	0,33	3,1	16,0	47,6
Ripoll	35,2	40,0	0,22	2,8	9,6	53,0
Roses	26,0	20,0	0,39	3,8	27,3	42,6
Sabadell	17,1	37,5	0,47	12,2	9,4	54,4
Tàrraga	16,8	30,0	0,15	0,8	17,0	47,1
Tona	25,6	40,0	-	-	8,2	66,9
Sants-Montjuïc (Barcelona)	10,1	27,4	-	-	-	-
Sant Andreu (Barcelona)	12,9	42,8	-	-	-	-

Font: Elaboració a partir de dades d'Idescat i Departament d'Ensenyament.

Un segon aspecte que cal destacar és que la incidència real de la incorporació del criteri és menor del que estableix la proporció de sol·licituds amb familiars exalumnes sobre l'oferta de places existent. D'entrada, aquesta incidència es veu limitada només als centres que tenen més oferta que demanda i que, per tant, requereixen els criteris complementaris per discernir quins alumnes hi obtenen plaça. Alhora, cal afegir que alguns dels alumnes que fan ús d'aquest criteri tenen germans escolaritzats al centre o al·leguen també altres criteris (famílies nombroses, etc.). A tall d'exemple, dels 121 alumnes que van fer ús del criteri de familiars antics alumnes al municipi de Manresa, a 45 també els corresponien els punts de germans.

La taula 18 recull les dades d'alumnat que fa ús d'aquest criteri en centres que presenten més demanda que oferta, independentment de si tenien punts addicionals per altres criteris o de si el centre va modificar les places disponibles,

per exemple, amb ampliacions de ràtio posteriors. Novament apareixen diferències territorials importants, amb municipis com ara Esplugues de Llobregat o Mataró, en què no només és baixa la prevalença de sol·licituds amb familiars exalumnes, sinó també la incidència real d'aquest criteri a l'hora d'obtenir la plaça (per sota del 40%), i amb altres municipis com Tona o Balaguer que combinen una proporció elevada de sol·licituds amb familiars exalumnes i també una concentració d'aquestes sol·licituds (per sobre del 70%) en centres amb sobredemanda.

En definitiva, si bé l'al·legació del criteri de familiars exalumnes no és determinant en una proporció significativa de sol·licituds, que en la mostra de municipis analitzada gira de mitjana al voltant del 40%, també és cert que en alguns municipis l'ús d'aquest criteri no només és molt al·legat, sinó que, a més, condiciona àmpliament les oportunitats d'admissió al centre sol·licitat en primera opció.

Taula 18. Aproximació a la incidència real de les sol·licituds amb familiars exalumnes

Municipi	% sol·licituds amb familiars exalumnes (2011/2012)	Sol·licituds amb familiars exalumnes (2011/2012)	Sol·licituds amb familiars exalumnes (amb incidència) (2011/2012)	% sol·licituds amb familiars exalumnes (amb incidència) (2011/2012)
Balaguer	28,3	70	49	70,0
Cornellà de Llobregat	14,5	116	92	79,3
Esplugues de Llobregat	12,0	57,0	18	31,6
Girona	16,5	205	150	73,2
L'Hospitalet de Llobregat	12,5	438	-	-
Manresa	13,1	121	86	71,1
Mataró	15,8	206	81	39,3
Ripoll	35,2	44	18	40,9
Roses	26	65	37	56,9
Sabadell	17,1	410	257	62,7
Tàrraga	16,8	42	38	90,5
Tona	25,6	32	25	78,1
Sants-Montjuïc (Barcelona)	10,1	194	125	64,4
Sant Andreu (Barcelona)	12,9	174	105	60,3

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Un tercer aspecte destacable té a veure amb les desigualtats existents entre sectors de titularitat. Segons el document de balanç de primer any del Pla de Govern 2011-2014, dels alumnes que han usat el criteri al conjunt de Catalunya en el procés d'admissió corresponent al curs 2011/2012, 16.392 ho han fet en centres públics i 7.787, en centres concertats, xifres que s'ajusten força al pes que té cada sector de titularitat sobre el conjunt de l'alumnat escolaritzat. Amb tot, cal tenir present que l'alumnat escolaritzat en centres concertats que integren ensenyaments de primària i secundària no participa en el procés d'admissió a 1r d'ESO, la qual cosa significa que aquesta xifra fa referència bàsicament a P3; i també que hi ha molts municipis amb una sola escola, generalment pública, en què els criteris complementaris no discriminen en l'accés. Si es compara amb el sector públic, doncs, l'al·legació d'aquest criteri en l'accés a centres concertats és proporcionalment més elevada.

De fet, tal com s'observa a la taula 19, en tots els municipis analitzats l'alumnat que sol·licita plaça a P3 en centres concertats tendeix a al·legar més aquest criteri de familiars exalumnes que l'alumnat que

sol·licita plaça a l'escola pública. És especialment elevada, per sobre del 50% de les places, l'al·legació del criteri en el sector concertat de municipis com Roses, Balaguer, Tona i Ripoll.

Convé recordar que el sector concertat, que presenta un percentatge d'alumnat admès a P3 amb progenitors exalumnes més elevat, en molts indrets també acostuma a ser el sector amb una composició social més afavorida. Les dades de la taula 19 evidencien que en la majoria de municipis analitzats el sector concertat presenta un pes més baix del fet migratori i també una presència més baixa d'alumnat amb necessitats educatives específiques que el sector públic.

Amb tot, convé destacar que, si bé en tots els municipis analitzats la proporció de sol·licituds per places en oferta en el sector públic que al·lega el criteri gira al voltant del 10%, les diferències en el sector concertat són molt més grans, amb percentatges que oscil·len entre el 10% i el 70%. Les diferències entre municipis, doncs, estan molt condicionades pel comportament de la demanda escolar respecte al sector concertat.

Taula 19. Diferències per sectors de titularitat

Municipi	% sol·licituds amb familiars exalumnes (2011/2012)	Sector públic	Sector concertat	% alumnat estranger (primà- ria)	% alumnat estranger (primà- ria) públic	% alumnat estranger (primà- ria) privat
Balaguer	28,3	16,9	54,7	17,4	21,1	12,9
Cornellà de Llobregat	14,5	12,9	21,3	25,1	30,3	9,1
Esplugues de Llobregat	12,0	11,6	12,5	-	-	-
Girona	16,5	13,7	21,9	14,6 (NEE: 11,8)	18,7 (NEE: 13,1)	10,3 (NEE: 19,4)
L'Hospitalet de Llobregat	12,5	9,1	15,9	30,0 (NEE: 8,1)	47,0 (NEE: 10,3)	10,6 (NEE: 5,2)
Manresa	13,1	7,5	23,4	18,7	23,2	13,8
Mataró	15,8	11,1	31,7	16,1	24,1	10,5
Ripoll	35,2	25,3	50,0	(NEE: 17,8)	(NEE: 19,1)	(NEE: 16,0)
Roses	26	15,0	70,0	27,3	33,8	8,9
Sabadell	17,1	13,8	22,7	13,1	21,6	3,5
Tàrraga	16,8	12,0	28,0	17,0	14,9	19,3
Tona	25,6	9,3	50,0	-	-	-
Sants-Montjuïc (Barcelona)	10,1	8,9	13,3	25,2	38,2	9,3
Sant Andreu (Barcelona)	12,9	6,5	21,6	14,2	26,3	6,8

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

Nota: Les dades d'alumnat estranger corresponen al curs 2007/2008 en el cas de Cornellà de Llobregat, Girona, L'Hospitalet de Llobregat, Manresa, Mataró, Sabadell, Sants-Montjuïc (Barcelona), Sant Andreu (Barcelona). En la resta, corresponen al curs 2005/2006. En canvi, les dades d'alumnat NEE corresponen al curs 2011/2012 a P3.

L'elevada prevalença en l'al·legació del criteri de familiars d'exalumnes en el sector concertat en determinats municipis sembla que confirma que, en aquests municipis, la incorporació d'aquest criteri pot ajudar a consolidar un determinat tipus de demanda dels centres concertats i a reproduir-ne la composició social, que acostuma a ser socialment més afavorida. Si es té en compte que aquest criteri és emprat per la població més assentada al municipi, que fa més anys que hi resideix, i que la població nouvinguda, sigui autòctona o immigrada, no pot fer-ne ús perquè no ha estat escolaritzada al municipi, hom pot concloure que aquest criteri no respecta plenament el principi d'equitat i de cohesió social perquè provoca que en municipis amb forts desequilibris d'oferta i de demanda es produeixin situacions com ara que, en indrets amb un sector concertat altament sol·licitat, els centres concertats tendeixin a aglutinar bona part de l'alumnat de famílies nascudes al municipi (una part important de les quals ja van ser

escolaritzades en aquests centres), perquè té més opcions d'accedir-hi, i trobin més impediments per escolaritzar alumnat nouvingut, autòcton i immigrant (sempre que no sigui a través de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques), que tendiria a concentrar-se en major proporció al sector públic.

Un quart aspecte que cal destacar fa referència a les diferències internes notables existents entre centres dins de cada municipi i també dins de cada sector de titularitat. A diferència del que passa entre municipis, en què les diferències territorials en el sector concertat són més elevades que en el sector públic, en la majoria de municipis analitzats els centres públics acostumen a presentar diferències més grans pel que fa al pes de les sol·licituds amb familiars exalumnes que els centres concertats. En altres paraules, mentre la demanda del sector concertat tendeix a presentar un ús d'aquest criteri més homogeni, normalment per sobre de la mitjana del municipi (només amb

alguna excepció), el sector públic presenta desigualtats internes que tendeixen a ser més elevades: mentre que hi ha centres amb una elevada prevalença de sol·licituds amb el barem de familiar exalumne, d'altres no en tenen cap sol·licitud (malgrat que de vegades puguin no ser escoles de nova creació). Aquest tipus de situacions s'observa clarament en municipis com ara Girona, Cornellà de Llobregat, Mataró, Balaguer o Tàrraga (tenint present que a Roses i a Tona hi ha una única escola concertada, per la qual cosa no és possible valorar diferències internes dins del sector concertat).

Així, per exemple, en el cas de Girona, les escoles concertades presenten una proporció de sol·licituds que oscil·la entre el 18% i el 36%, mentre que les escoles públiques se situen entre el 0% i el 82%. O en el cas de Cornellà de Llobregat, les escoles concertades se situen entre el 16% i 36%, mentre que les escoles públiques ho fan entre el 0% i el 40%. O en el cas de Balaguer, les escoles concertades, entre el 54% i 56%, mentre que les escoles públiques, entre el 0% i el 36%. O en el cas de Tàrraga, les escoles concertades entre el 24% i el 30%, i les escoles públiques, entre el 0% i el 34%.

Com s'exposa a continuació, aquestes diferències estan molt relacionades amb la composició social dels centres i amb la capacitat d'aquests d'atraure demanda.

En efecte, com a cinquè aspecte que cal destacar, d'una banda, les escoles amb una demanda més gran, generalment també amb una composició social més afavorida, siguin del sector públic o del sector concertat, tendeixen a ser escoles amb una proporció més elevada de sol·licituds que al·leguen aquest barem (amb alguna excepció). Aquest patró s'acostuma a fer present en la majoria de municipis analitzats.

I, d'altra banda, contràriament, en la majoria de municipis analitzats també s'observa que les escoles amb un pes més important del fet migratori són centres que presenten un ús baix o nul del criteri de familiar exalumne. Aquesta manca d'incidència del criteri també es fa present entre els centres amb més baixa demanda.

El sisè aspecte que cal destacar és que, si s'analitza la situació dels centres amb més concentració de sol·licituds de familiars d'exalumnes, es poden distingir dues tipologies de centre.

D'una banda, hi ha determinats centres concertats amb una composició social afavorida i una elevada demanda que cobreix bona part de les seves places de P3, de vegades amb més d'un 50%, amb familiars d'exalumnes. És el cas de col·legis concertats de Manresa (amb un 60% de matrícula de familiars d'exalumnes), de Roses (70%), de Tona (50%), de Ripoll (52%) o de Balaguer (54% i 56%, respectivament), per posar-ne els exemples més clars. En aquests centres, si hom considera que alguns dels alumnes admesos van obtenir plaça amb els punts de germans escolaritzats al centre, sense tenir familiars exalumnes, la possibilitat d'escolaritzar alumnat sense antecedents familiars al centre és molt reduïda. Heus ací com es reproduïx en determinats centres la seva composició social. Per exemple, dels alumnes admesos a P3 en un col·legi concertat de Ripoll o de Roses, només 5 no tenien ni germans en l'actualitat, ni pares o germans en el passat.

I, d'altra banda, també hi ha determinats centres públics, en menor quantitat, amb percentatges molt elevats d'alumnat amb familiars exalumnes que, contràriament al cas anterior, tendeixen a presentar una composició social clarament desfavorida, habitualment amb una concentració elevada d'alumnat d'ètnia gitana. Per posar-ne alguns exemples, això succeeix en una escola pública de l'Hospitalet de Llobregat (amb un 65% de matrícula de familiars d'exalumnes), en una escola pública de Sabadell (amb un 44%) o a dues escoles públiques de Girona (respectivament, amb un 82% i un 23%). Aquestes dues darreres escoles, per exemple, també presenten el pes d'alumnat amb progenitors perceptors de la renda mínima d'inserció més elevat, superior al 50% de la matrícula. Aquest és un altre mecanisme de reproducció de la composició social: són escoles que tindran més dificultats per capgirar la seva situació de segregació, des del moment en què els alumnes amb antecedents familiars al centre, que han compost un centre socialment homogeni, tenen més opcions d'accedir-hi que altres

alumnes sense aquests antecedents familiars, d'altres orígens socials.

De fet, convé destacar que escoles que milloren la seva imatge social però que procedeixen d'una situació de segregació escolar, i que encara presenten una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit, es veuen menys beneficiades per aquest criteri d'admissió que escoles que tradicionalment han tingut més prestigi social.

Davant d'aquests aspectes assenyalats, en la resposta rebuda del Departament d'Ensenyament, aquesta administració considera que el criteri complementari esmentat no té impacte en l'equitat del procés d'admissió ni tampoc determina ni altera la composició social d'un centre, principalment perquè el nombre de sol·licituds que fan un ús efectiu del criteri per garantir l'accés al centre sol·licitat en primera opció és notablement més baix que el nombre de sol·licituds que al·leguen aquest criteri, de manera que el criteri més determinant acaba essent el de proximitat.

Concretament, el Departament d'Ensenyament exposa que en la preinscripció per als

ensenyaments obligatoris i per al segon cicle d'educació infantil del curs 2012/2013, només en un 0,37% dels centres i nivells el criteri va ser determinant. En l'informe, però, s'entenen com a determinants els casos en què la darrera sol·licitud admesa en un centre per a un ensenyament i nivell ho ha estat pel fet d'haver al·legat l'esmentat criteri de familiars exalumnes.

En aquest sentit, el Síndic considera que la incidència del criteri esmentat no es limita als casos en què la darrera sol·licitud admesa hagi al·legat aquest criteri, sinó que s'amplia a tots els casos en què el centre presenta més demanda que oferta i en què hi ha sol·licituds que aprofiten aquest criteri per passar per davant d'altres sol·licituds que no l'al·leguen. De fet, encara que la darrera sol·licitud admesa no l'hagi al·legat, les sol·licituds que sí que al·leguen el criteri de familiars exalumnes l'utilitzen per garantir-se una plaça al centre sol·licitat en primera opció (altrament, sense aquest criteri, no tindrien garantida la plaça, tot i que, per sorteig, podrien obtenir-la igualment).

Els criteris de possible vinculació de la família amb el centre a les comunitats autònomes

L'anàlisi comparada posa de manifest que les comunitats autònomes troben tres vies bàsiques per discriminar positivament la vinculació de l'alumnat al centre:

- (a) El criteri de familiar exalumne, que ja estableix la normativa d'admissió a Catalunya: només dues comunitats autònomes (la Comunitat Valenciana i Madrid) preveuen aquest criteri, tot i que dues més preveuen la possibilitat que el mateix centre ho estableixi com a criteri propi (Balears i Castella i Lleó).
- (b) El criteri de ser soci cooperativista del centre sol·licitat, com succeeix al País Basc.
- (c) La possibilitat que els centres incorporin un criteri propi que ponderi aquesta possible vinculació: un total de nou comunitats autònomes preveuen la possibilitat que els mateixos centres educatius puguin atorgar puntuació sobre la base de criteris propis, sempre que no resultin discriminatoris ni contraris a la normativa. En algun cas, com succeeix a Balears o Castella i Lleó, es recull una llista de les circumstàncies puntuables, d'entre les quals els centres han d'escollir.

En total, set comunitats autònomes no preveuen cap tipus de criteri que ponderi la possible vinculació de les famílies al centre.

	Els centres poden atorgar puntuació sobre la base de criteris propis?	Puntua que els progenitors o els germans siguin exalumnes del centre?	Altres modalitats de vinculació
Andalusia	✗	✗	✗
Aragó	✗	✗	✗
Astúries	✗	✗	✗
Balears	✓	✗*	✗
Canàries	✓	✗	✗
Cantàbria	✗	✗	✗
Castella i Lleó	✓	✗*	✗
Castella - la Manxa	✗	✗	✗
Comunitat Valenciana	✓	✓	✗
Extremadura	✗	✗	✗
Galícia	✓	✗	✗
Madrid	✓	✓	✗
Múrcia	✓	✗	✗
Navarra	✗	✗	✗
País Basc	✓	✗	✓
La Rioja	✓	✗	✗

* Es preveu en la llista de criteris propis.

RECOMANACIONS

Suprimir el criteri complementari per resoldre situacions d'empat en el procés de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius, consistent a atorgar una puntuació de 5 punts a l'alumnat que hagi tingut el pare, la mare, els tutors o els germans escolaritzats al centre per al qual es presenta la sol·licitud, regulat pel Decret 10/2012, de 31 de gener, de modificació del Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics.

Al·legació de malalties digestives cròniques en el procés d'admissió d'alumnat

El Síndic de Greuges ha rebut queixes relacionades l'al·legació de malalties digestives cròniques en el procés d'admissió d'alumnat. L'experiència acumulada per aquesta institució posa de manifest que la incorporació d'aquest criteri genera la possibilitat que les famílies incorrin en frau al·legant "falses" malalties per aconseguir la plaça al centre desitjat o per fugir dels centres amb una composició social més desfavorida. En aquest sentit, destaquen queixes presentades per famílies que es veuen perjudicades a l'hora d'accedir a determinats centres a causa de l'inusual nombre de certificats mèdics que presenten altres famílies en el procés de matriculació. En alguns casos, els centres amb més demanda tendeixen a tenir proporcionalment més sol·licituds d'infants amb certificats mèdics que els centres amb demanda més feble.

En aquest sentit, el Síndic de Greuges ha recordat a l'Administració que l'existència del criteri complementari "tenir una malaltia crònica de l'alumne o alumna que afecti el seu sistema digestiu, endocrí o metabòlic, inclosos els celíacs", actualment, té cobertura jurídica a través del Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics. Ni la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, ni la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, regulen aquesta possibilitat, de manera que no obliguen a incorporar aquest criteri en la normativa d'admissió d'alumnat, si es modifica.

En aquest sentit, la Llei 12/2009, d'educació, estableix en l'article 4.1 que l'accés al sistema educatiu s'ha de produir en condicions d'igualtat, i en l'article 46.1, que el procés d'accés als centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya es regeix pels principis d'equitat, inclusió educativa i foment de la cohesió social, entre d'altres.

Així doncs, la incorporació de criteris de prioritat en la normativa d'admissió, atès que són de discriminació positiva, ha d'estar plenament justificada des de la perspectiva de l'equitat, i no pot generar desigualtats en l'accés o comprometre la cohesió social del sistema. Els criteris de prioritat en l'accés que

preveu l'article 47 de la Llei 12/2009, d'educació, els criteris de germans al centre, proximitat, de renda o de discapacitat, per exemple, responen clarament a aquesta lògica.

A criteri d'aquesta institució, la conveniència d'aquest criteri té sentit en un context escolar en què els centres no disposin de serveis de menjador amb capacitat d'adaptar àpats, o en què la distribució de centres en el territori no garanteixi una certa proximitat de l'alumnat al seu domicili (quan les zones de proximitat estan constituïdes per dos centres escolars o més per escollir molt allunyats entre ells), proximitat que pot tenir més sentit en el cas d'alumnat que, per raó de salut, ha d'anar a casa a dinar.

Amb tot, actualment, val a dir que la disponibilitat de serveis de menjador adaptats està generalitzada al nostre sistema educatiu, i que la manca de proximitat es produeix generalment en determinades zones rurals, on no hi ha àrees d'influència amb dos centres escolars o més molt allunyats entre ells. Cal afegir, a més, que molts instituts ja no disposen de menjadors escolars arran de l'aplicació de la jornada intensiva, i en aquests centres l'alumnat que al·lega malalties digestives també hi té prioritat.

D'acord amb aquestes consideracions, doncs, hom podria entendre que actualment ja no està plenament justificada sobre la base de la igualtat del procés d'admissió la incorporació d'un criteri complementari que atorgui més oportunitats d'accés a l'escola triada a alumnat que presenta, en genèric, "malalties cròniques que afectin el sistema digestiu, endocrí o metabòlic".

A més, tal com informa el Departament de Salut, "segons la Societat Catalana de Pediatria només s'ha de considerar malaltia digestiva crònica la celiàquia". En el procés d'admissió d'alumnat, en canvi, s'atorguen punts corresponents al barem de malalties digestives cròniques a alumnat que presenta altres patologies, no només la celiàquia.

Val a dir que en el marc de la resposta rebuda a expedients de queixa sobre aquest assumpte, el Departament d'Ensenyament ha informat la intenció de suprimir aquest criteri complementari, d'acord també amb el Departament de Salut.

El criteri de malaltia digestiva, endocrina o metabòlica dels alumnes a les comunitats autònomes

L'anàlisi comparada constata que aquest criteri, que incorpora la normativa que regula l'admissió d'alumnat a Catalunya, no es preveu en els règims d'admissió de la majoria de comunitats autònomes. Només Aragó, Balears i Extremadura ho estableixen com a criteri complementari.

Puntua que l'alumne/a pateixi malaltia digestiva o similar?

Andalusia	✗
Aragó	✓
Astúries	✗
Balears	✓
Canàries	✗
Cantàbria	✗
Castella i Lleó	✗
Castella - la Manxa	✗
Comunitat Valenciana	✗
Extremadura	✓
Galícia	✗
Madrid	✗
Múrcia	✗
Navarra	✗
País Basc	✗
La Rioja	✗

RECOMANACIONS

El Síndic de Greuges demana al Departament d'Ensenyament que suprimeixi el criteri complementari relacionat amb el fet de tenir malalties digestives cròniques en una nova regulació del procés d'admissió d'alumnat.

Determinació dels criteris complementaris per sobre dels criteris generals de prioritat en municipis amb zones úniques o grans

L'ordenament jurídic vigent distingeix els criteris generals de prioritat, establerts per la legislació orgànica en matèria d'educació i per la LEC⁷, i també els criteris complementaris, que només s'apliquen en cas d'empat en els criteris de prioritat.⁸

Els epígrafs anteriors destaquen que, des de la perspectiva de la lluita contra la segregació escolar, els criteris complementaris establerts en l'actualitat suposen més un obstacle que una oportunitat. L'impacte d'aquests criteris complementaris, però, encara és més elevat quan la planificació educativa neutralitza la capacitat dels criteris generals de prioritat d'ordenar el procés d'admissió d'alumnat.

En efecte, la creació de zones úniques o l'ampliació de les àrees de proximitat en municipis mitjans o grans neutralitzen la capacitat del criteri de proximitat d'ordenar l'admissió d'alumnat (perquè tots els alumnes residents tenen el criteri de proximitat). La incorporació del nou criteri de familiar d'exalumne i també el de malaltia digestiva crònica provoca que l'alumnat que al·lega aquests criteris complementaris tingui més possibilitats d'accedir al centre sol·licitat, encara que visqui a una gran distància del centre, per davant dels alumnes que resideixen a prop del centre però que no poden al·legar aquests criteris. D'aquesta manera, els criteris complementaris acaben tenint més importància a l'hora de determinar l'accés als centres que el de proximitat real (és a dir, de si viuen a prop o lluny del centre sol·licitat en primera opció).

Hi ha queixes de persones residents en municipis amb zona única que lamenten haver d'escolaritzar els infants en un altre barri, en un centre allunyat del seu domicili, i que alumnes residents en altres barris allunyats del centre que tenen al costat de casa hi accedeixin abans que els seu fills perquè tenen punts corresponents als criteris complementaris (malgrat la manca de proximitat real al centre).

Aquesta circumstància, que és viscuda com a greuge per les persones afectades, fa que, a efectes pràctics, l'admissió d'alumnat s'ordini en cas d'empat a través d'una lògica de prioritat diferent de la que preveu la normativa amb caràcter general. La Llei orgànica 2/2006, d'educació (art. 84.2), modificada per la Llei orgànica 8/2013, per a la millora de la qualitat educativa, i la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació (art. 47), estableixen la proximitat com a criteri de prioritat en l'accés, i no fan esment específicament del criteri de familiar d'exalumne o del de malaltia digestiva crònica. En canvi, a la pràctica, en municipis mitjans i grans amb zones úniques, el criteri de proximitat, que és un criteri general, queda neutralitzat des del moment en què no discrimina positivament en l'admissió d'alumnat, i els criteris de familiar d'exalumne o el de malaltia digestiva crònica, que són complementaris, esdevenen més determinants a l'hora de garantir plaça a l'escola sol·licitada.

Cal recordar que, en la majoria de centres amb més demanda que oferta, el sorteig es produeix entre l'alumnat que no té germans al centre i que té els punts corresponents al criteri de proximitat. Els alumnes que compleixen el criteri de proximitat i que tenen punts addicionals per criteris complementaris acostumen a garantir-se l'accés directe al centre sol·licitat.

⁷ El Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, estableix en l'article 7, com a criteris generals de prioritat en l'admissió d'alumnat, "l'existència de germans matriculats al centre o pares o tutors legals que hi treballin, la proximitat del domicili de l'alumne o alumna al centre o, si s'escau, la proximitat del lloc de treball del pare, la mare, tutor o tutora, guardador o guardadora de fet, la renda anual de la unitat familiar i la discapacitat en l'alumne o alumna, pare, mare, tutor, tutora o germans". Aquests criteris estan determinats també per la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (art. 84.2), modificada per la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa, i la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació (art. 47).

⁸ El Decret 10/2012, de 31 de gener, de modificació del Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, també estableix en l'article 1 que "ordenades les sol·licituds, d'acord amb aquests criteris prioritaris, en cas d'igualtat de puntuació de les sol·licituds, s'han d'aplicar els criteris complementaris de tenir la condició legal de família nombrosa o monoparental, el de l'alumne o alumna que té una malaltia crònica que afecti el sistema digestiu, endocrí o metabòlic, inclosa la celiaquia, i el de l'alumnat que hagi tingut el pare, la mare, el tutor, la tutora, els germans o les germanes escolaritzats, en ensenyaments declarats actualment gratuïts i universals, al centre per al qual es presenta la sol·licitud". I afegeix que, en cas d'empat, cal aplicar el procediment de sorteig establert en l'article 9.2 del Decret 75/2007.

Si bé aquesta prioritat pot estar justificada per a les famílies nombroses i monoparentals, per raons objectives clarament justificables, i per l'especial protecció jurídica que els atorga la Llei 40/2003, de 18 de novembre, de protecció de les famílies, la Llei 18/2003, de 4 de juliol, de suport a les famílies; el Decret 151/2009, de 29 de setembre, de

desplegament parcial d'aquesta darrera llei; o la Llei 26/2015, de 28 de juliol, de modificació del Sistema de protecció de la infància i l'adolescència (que al seu torn modifica l'article 84.2 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, pel que fa als criteris de prioritat), la resta de criteris complementaris no tenen aquesta justificació.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que en cas que no suprimeixi aquests criteris complementaris de prioritat valori el possible greuge que poden generar quan s'apliquen en municipis amb zones úniques o àrees grans en què la proximitat, tot i ser un criteri general, deixa de discriminar positivament en l'accés, en un sentit diferent de l'esperit de la norma en matèria d'educació, mentre que els criteris d'antecedents familiars al centre o de malaltia digestiva crònica, que són complementaris, passen a ser determinants.

Reproducció de la composició social dels centres a través dels criteris de prioritat

Si l'aplicació de zones àmplies o úniques aconsegueix desactivar a efectes pràctics el criteri de proximitat en l'admissió d'alumnat, perquè no tenen més oportunitats d'accés als centres els alumnes amb residència geogràficament més pròxima, el fet que el criteri de renda només pugui ser al·legat per l'alumnat amb progenitors perceptors d'una renda mínima d'inserció també aconsegueix minimitzar l'ús d'aquest criteri.

Amb tot, val a dir que no és clara la incidència que podria tenir un pes més elevat dels criteris socioeconòmics en l'admissió d'alumnat. De fet, hi ha evidències, com ara la de determinats centres amb una elevada concentració d'alumnat amb progenitors perceptors de rendes mínimes d'inserció, que aquest criteri contribueix a garantir-los plaça a aquests centres per davant d'altres alumnes, de manera que la seva segregació escolar persisteix.

La recerca sociològica constata que les famílies socialment menys afavorides tendeixen a activar lògiques de tria menys estratègiques i informades i més condicionades per la proximitat geogràfica

del centre al domicili de residència, contràriament al que succeeix amb les famílies de classes mitjanes. No és clar, doncs, que donar més prioritat al criteri de renda o ampliar la cobertura d'aquest criteri redueixi la segregació escolar. En un context de forta segregació residencial, donar més prioritat al criteri de renda o ampliar la cobertura d'aquest criteri pot reforçar la concentració de l'alumnat socialment desfavorit en determinades escoles i reproduir-ne la segregació escolar.

Aquests dubtes manifestats sobre l'impacte del criteri de renda en l'admissió d'alumnat als ensenyaments de provisió universal i gratuïta s'esvaeixen davant de l'admissió d'alumnat a ensenyaments amb un accés no garantit de manera universal i gratuïta, i amb fortes desigualtats socioeconòmiques en l'accés, com succeeix amb l'educació infantil de primer cicle.

El mateix criteri de proximitat pot ser, en alguns casos, en funció de com es configuren les zones de proximitat, un factor de segregació, especialment en barris amb una composició més homogènia (especialment afavorida o desfavorida, segons el cas), amb elevats nivells de segregació residencial. Aquests tipus de processos de reproducció social també es produeixen amb el criteri de germans o germanes al centre: en escoles amb una

elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit, l'escolarització de germans o germanes d'aquest alumnat en dificulta la redistribució i la desguetització, un cop ja estan guetitzats; i, igualment, en escoles amb una composició socialment afavorida

i amb una elevada demanda el fet que una part de les places siguin ocupades per germans o germanes amb aquest mateix origen social, per davant d'altres, dificulta l'heterogeneïtzació de la seva composició social.

El criteri de renda familiar a les comunitats autònomes

Com ja succeeix en el cas de Catalunya, el criteri de renda familiar acostuma a representar una puntuació residual sobre el conjunt de la baremació (així, per exemple, a Andalusia només pot arribar a significar una vuitena part de la puntuació que es dona pel fet de tenir un sol germà matriculat al centre).

Val a dir, però, que en totes la comunitats autònomes, a excepció de Madrid (que també utilitza la percepció de la renda mínima d'inserció, com ja passa amb Catalunya), es discriminen positivament nivells de renda més elevats que els de Catalunya, sempre amb l'IPREM o l'SMI com a element de referència (a excepció del País Basc, que adopta un llinar de renda determinat, més elevat que l'IPREM). De fet, hi ha nombroses comunitats autònomes que atorguen punts a nivells de renda superiors a l'IPREM o l'SMI (vegeu el quadre següent).

Davant del fet que les dades econòmiques sol·licitades fan referència a exercicis fiscals anteriors, alguna comunitat autònoma, com és el cas de Múrcia, preveu mecanismes excepcionals per tenir en compte la renda corresponent al moment d'efectuar la sol·licitud, la qual cosa permet tenir en consideració l'empitjorament de la situació econòmica de la unitat familiar, extrem útil en temps de crisi com l'actual, en què la situació econòmica de les famílies pot variar sobtadament i brusca.

	Referència per al càlcul	Puntua si supera IPREM o SMI?
Andalusia	IPREM	✗
Aragó	IPREM	✗
Astúries	SMI	✗
Balears	SMI	✓
Canàries	IPREM	✓
Cantàbria	SMI	✓*
Castella i Lleó	IPREM	✗
Castella - la Manxa	SMI	✗
Comunitat Valenciana	IPREM	✓
Extremadura	IPREM	✓
Galícia	IPREM	✗
Madrid	SMI	✗

	Referència per al càlcul	Puntua que l'alumne/a pateixi malaltia digestiva o similar?
Múrcia	IPREM	✗
Navarra	SMI	✓
País Basc	Llindar	✓
La Rioja	SMI	✗
*Només famílies nombroses		

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que estudiï la manera de neutralitzar el caràcter determinant dels criteris de prioritat en centres on aquest sigui negatiu per a la lluita contra la segregació escolar (integració de centres per al criteri de germans, ampliació de la zonificació per al criteri de proximitat, incorporació en el nou decret d'admissió d'alumnat de la possibilitat que els centres amb una composició social desfavorida puguin atorgar temporalment punts complementaris, etc.).

Dèficits en les garanties d'equitat en l'admissió d'alumnat en l'educació infantil de segon cycle als centres amb oferta de primer cycle

Hi ha nombrosos centres concertats que tenen, a més de l'oferta d'educació infantil de segon cycle, oferta d'educació infantil de primer cycle.

En el marc de diverses queixes, el Síndic va constatar que no hi havia un criteri clar sobre com procedir en l'al·legació de la condició d'existència de germans o germanes escolaritzats al centre en el procés d'admissió en el cas d'alumnat que sol·licita plaça a un centre que disposa d'oferta d'educació infantil de primer cycle. Hi ha centres privats concertats que apliquen aquest criteri de prioritat a alumnat que accedeix a P3 amb germans escolaritzats al primer cycle d'educació infantil al mateix centre i d'altres que no reconeixen aquest criteri de germans en la mateixa situació.

Davant d'aquesta situació, i a petició del Síndic de clarificar i homogeneïtzar els

criteris en l'al·legació del criteri de germans al centre, el Departament d'Ensenyament defensa que la normativa que regula l'admissió d'alumnat, actualment la Resolució ENS/505/2016, de 25 de febrer, quan defineix estrictament el criteri de germans escolaritzats al centre, no diferencia en l'aplicació l'etapa educativa en què ha d'estar escolaritzat el germà o germana, ni tampoc si aquesta etapa ha de ser objecte de concert (quan estableix que "s'entén que un alumne o alumna té germans escolaritzats al centre quan aquests hi estan escolaritzats en el moment de presentar la sol·licitud de preinscripció").

El Departament d'Ensenyament considera que una interpretació del criteri de germans en sentit ampli és respectuosa amb la finalitat que persegueix, l'agrupació de tots els germans en un mateix centre, sense més restriccions.

Amb tot, el Síndic recorda que la Llei 12/2009, d'educació, estableix que l'accés al sistema educatiu s'ha de produir en condicions d'igualtat i que, per garantir l'exercici efectiu d'aquest dret, el Govern

regula un procediment únic d'accés als centres públics i als centres privats sostinguts amb fons públics (art. 4). Entre altres aspectes, aquesta mateixa llei afegeix que en cap cas el procediment d'admissió dels alumnes als ensenyaments de primer cycle d'educació infantil sostinguts amb fons públics no implica el dret d'accés amb relació als ensenyaments posteriors (art. 47.6).

En aquesta mateixa línia, el Síndic també recorda que la Llei orgànica 2/2006, d'educació (art. 84.8), i el Decret 75/2007, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics (art. 2.5), preveuen que als centres privats concertats que imparteixen diverses etapes educatives, el procediment inicial d'admissió s'ha de fer al curs que correspongui a la menor edat dels que són objecte de concert.

Si bé aquests preceptes estan referits a l'alumnat que participa directament en el procés d'admissió, a criteri d'aquesta institució, l'esperit de la norma esmentada anteriorment consisteix a garantir condicions similars als diversos centres educatius i als diferents sectors de titularitat en el procés d'admissió d'alumnat, a fi de poder evitar desequilibris en la demanda i fomentar la igualtat d'oportunitats en l'accés als centres. L'aplicació d'aquest criteri per als que tenen germans o germanes a l'educació infantil de primer cycle suposa un avantatge per als centres privats que disposen d'aquesta oferta, respecte a la resta de centres privats i també del sector públic. Els centres públics, per exemple, no tenen autonomia per promoure oferta de primer cycle.

I, ahora, l'esperit de la norma és que l'accés a l'educació infantil de primer cycle o a altres ensenyaments no sufragats amb fons públics no suposi un avantatge en relació amb la resta d'alumnat que vol accedir al mateix centre, entre altres motius, perquè l'admissió als centres privats que tenen oferta educativa no sufragada amb fons públics, com passa amb l'educació infantil de primer cycle, no es regeix pel Decret 75/2007, de 27 de març, ni per les garanties objectives d'igualtat que preveu la norma.

Aquesta interpretació del criteri de germans, en canvi, dóna avantatge a l'alumnat que té germans petits matriculats al primer cycle, sense que aquesta admissió al primer cycle s'hagi regit per la normativa que garanteix condicions d'igualtat en l'accés.

Cal recordar, a més, que les famílies socialment desfavorides tenen més dificultats d'accés a l'educació infantil de primer cycle i, per tant, tindran menys opcions de beneficiar-se d'aquesta pràctica i, consegüentment, també d'accedir a aquests centres concertats.

La Llei 12/2009 és clara quan impedeix que el procediment d'admissió dels alumnes als ensenyaments de primer cycle d'educació infantil sostinguts amb fons públics es vinculi amb el dret d'accés amb relació als ensenyaments posteriors (art. 47.6). Malgrat que la vinculació de l'alumne amb el centre on està cursant el primer cycle és més forta pel fet d'estar-hi escolaritzat que pel fet de tenir-hi un germà matriculat, la Llei no dóna prioritat en l'accés a l'educació de segon cycle.

Així, si la norma prohibeix l'aplicació d'una prioritat que podria tenir una major justificació perquè no s'ajusta al principi d'igualtat d'oportunitats, i perquè l'accés a aquest primer cycle no està sotmès a una regulació objectiva de l'Administració educativa, cal entendre que tampoc no admet aquesta prioritat quan el grau de vinculació és menor, atès que tampoc no s'ajustaria al principi d'igualtat d'oportunitats.

Des d'aquesta perspectiva, doncs, l'aplicació del criteri d'existència de germans o germanes en el procés d'admissió al centre en el cas d'alumnat que tingui germans escolaritzats a l'educació infantil de primer cycle pot suposar contravenir determinats principis que inspiren l'ordenament jurídic vigent i que tenen a veure amb les garanties d'igualtat en l'accés als centres educatius sufragats amb fons públics.

Aquesta interpretació del criteri de germans, a més, pot contribuir a fomentar determinades pràctiques no generalitzades però irregulars de selecció de la demanda escolar per als centres privats que disposen d'aquesta oferta, en el cas dels alumnes que

hi volen accedir i tenen germans més petits (la matrícula al centre del germà petit garanteix de facto l'accés del germà que participa en el procés d'admissió d'alumnat). Per exemple, aquesta institució ha tingut coneixement que hi ha centres privats concertats que deneguen l'accés a l'oferta de primer cicle no subjecta a concert a infants que tenen germans grans escolaritzats a altres escoles i que previsiblement no prosseguiran en el segon cicle d'educació infantil al mateix centre.

O aquesta interpretació també obre la possibilitat d'incórrer en frau (i frau de llei) en l'accés a l'educació infantil de segon cicle per part dels alumnes que tenen germans petits. El Departament d'Ensenyament admet que un infant que matricula el seu germà al primer cicle la mateixa setmana en què es produeix el procés de preinscripció ordinari pot al·legar el criteri de germans al centre en l'accés a P3, tot i que ho hagi estat només durant uns dies.

El criteri de germans a les comunitats autònomes

L'anàlisi comparada posa de manifest l'existència de diferències entre comunitats autònomes pel que fa a la consideració del criteri de germans en tres aspectes bàsics:

(a) La consideració del nombre de germans en el càlcul del barem: hi ha comunitats autònomes que, a diferència del que succeeix a Catalunya, estableixen sistemes en què s'obtenen més punts com més germans matriculats al centre té l'alumnat que participa en el procés d'admissió. La resta de comunitats, en canvi, té un barem fix, independentment del nombre de germans.

(b) L'aplicació del criteri de germans si es produeix agrupament en el curs següent: hi ha comunitats autònomes que exigeixen la presència dels germans en el curs per al qual el sol·licitant demana plaça. La resta, en canvi, com ja succeeix a Catalunya, aplica el criteri de germans si en té en el moment de fer la preinscripció.

(c) L'aplicació del criteri de germans en cas d'ensenyaments sufragats amb fons públics: des de la perspectiva de la lluita contra la segregació escolar, és especialment rellevant observar que diverses comunitats autònomes disposen explícitament que només es computaran els germans que cursin estudis que, dins del mateix centre, estiguin sostinguts amb fons públics (concert). Aquesta consideració, que no s'aplica a Catalunya, forma part d'un dels suggeriments del Síndic.

“Andalusia: Decreto 40/2011, de 22 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato.

Artículo 11. Hermanos o hermanas matriculados en el centro docente.

1. Para la consideración de hermanos o hermanas matriculados en el mismo centro docente o en sus centros adscritos, se tendrán en cuenta los que lo estén en una plaza escolar sostenida con fondos públicos a la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes.”

	Consideració del nombre de germans en el càlcul del barem	Aplicació si es produeix agrupament en el curs següent	Aplicació en cas d'ensenyaments sufragats amb fons públics
Andalusia	×	×	✓
Aragó	✓	✓	×
Astúries	×	×	✓
Balears	✓	×	✓
Canàries	✓	✓	✓
Cantàbria	✓	×	×
Castella i Lleó	×	✓	✓
Castella - la Manxa	×	×	✓
Comunitat Valenciana	✓	✓	×
Extremadura	×	✓	✓
Galícia	✓	✓	×
Madrid	×	×	×
Múrcia	×	✓	×
Navarra	✓	✓	×
País Basc	×	✓	×
La Rioja	✓	✓	×

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que interpreti el criteri d'existència de germans o germanes matriculats al centre d'acord amb el principi d'igualtat d'oportunitats en educació, i que aprofiti l'elaboració del nou decret d'admissió d'alumnat per regular de manera més clara aquest aspecte i fer computar només els germans que cursin estudis que, dins del mateix centre, estiguin sostinguts amb fons públics.

4.2. Oferta de llocs escolars

Les fluctuacions de la demografia educativa i l'impacte sobre la provisió pública: la pèrdua de pes del sector públic a l'educació infantil de segon cycle

L'evolució demogràfica ha imposat en els darrers anys, i continuarà imposant en el futur, la necessitat que el Departament d'Ensenyament hagi de prendre decisions estructurals sobre la configuració de l'oferta educativa a cada territori, de creació d'oferta cada cop més intensa en els ensenyaments, però també, com a factor més innovador dels darrers quatre anys, de supressió d'oferta als ensenyaments de segon cycle d'educació infantil. De fet, després d'anys d'increment sostingut per efecte dels fluxos migratoris i del creixement de la natalitat, el curs 2012/2013 va ser el primer any en què globalment l'oferta d'educació infantil de segon cycle es va reduir. D'ençà del curs 2011/2012, la reducció d'alumnat a aquesta etapa educativa ha estat de 12.616 alumnes, el 5,1% del total (vegeu la taula 20).

Les dades més recents il·lustren aquest decrement de la demografia educativa: el nombre de sol·licituds de llocs escolars a P3 presentades per les famílies en el procés d'admissió d'alumnat corresponent al curs 2015-2016 va ser de 71.123, i el nombre de sol·licituds presentades en el procés d'admissió d'alumnat per al curs 2016/2017 ha estat de 67.211, la qual cosa suposa que s'han pre-sentat 3.912 sol·licituds menys. Per al curs 2016/2017, l'oferta de grups s'ha reduït globalment en 67 respecte del curs anterior.

El règim de provisió d'oferta, pública o privada, pot generar efectes notables sobre la segregació escolar. Amb caràcter general, tot i les diferències internes existents dins de cada sector de titularitat en la coresponsabilitat de l'escolarització equilibrada d'alumnat, i tot i que no és el factor més determinant, el pes del sector privat als municipis correlaciona positivament amb la segregació escolar: com més oferta privada té un territori determinat, més desequilibris en la composició social dels centres hi acostuma a haver. Amb caràcter general, doncs, en un context de minoració de places escolars per efecte de

l'evolució demogràfica, reduir el pes del sector públic, sense incrementar la coresponsabilitat del sector privat, contribueix a generar unes condicions menys propícies per combatre la segregació escolar.

En aquest sentit, val a dir que dels 12.616 alumnes del segon cycle d'educació infantil matriculats de menys d'ençà del curs 2011/2012, 11.269 corresponen al sector públic i 1.347, al sector privat. La reducció d'alumnat ha estat del 6,6% al sector públic i de l'1,7% al sector privat (vegeu la taula 20).

En aquest mateix període, s'han suprimit 584 unitats a l'educació infantil de segon cycle, 514 al sector públic (amb un decreixement del 6,7%) i 71 al sector privat (2,2%), tot i que s'han suprimit 22 centres d'educació infantil i primària, 14 del sector públic (0,8%) i 8 del sector privat (1,3%) (vegeu la taula 21).

Les dades posen de manifest que el sector privat ha mantingut un comportament més estable al llarg dels darrers quinze anys, mentre que el sector públic ha estat més sensible a l'evolució demogràfica: si bé l'alumnat d'educació infantil de segon cycle ha decrescut en els darrers tres anys, molt més en el sector públic que en el privat, entre els cursos 2000/2001 i 2011/2012 la matrícula al sector públic es va incrementar en 64.924 alumnes, un 61,6%, mentre que en el sector privat ho va fer en 10.428, un 15,2% (vegeu la taula 20).

Aquest comportament de supressió d'oferta pública a l'educació infantil de segon cycle està essent invers a l'educació secundària obligatòria, que està en un procés de creixement sostingut a un ritme més intens que el sector privat. En aquesta etapa, d'ençà del curs 2011/2012, hi ha 10.300 alumnes més, un 3,6% més, 7.963 al sector públic (amb un increment del 4,6%) i 2.337 al sector privat (2,1%). En aquesta mateixa línia, el nombre d'unitats ha augmentat en 323, un 3,2%, 287 al sector públic (4,6%) i 36 al sector privat (0,9%).

Si a l'educació infantil de segon cycle la provisió de l'oferta parteix d'unes condicions més complexes per combatre la segregació escolar, a l'educació secundària obligatòria aquestes condicions haurien de ser més favorables.

Taula 20. Evolució del nombre d'alumnat per sector de titularitat (2000-2015)

2n cicle infantl	2000- 2001	2001- 2002	2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015
Total	168.479	173.878	181.396	190.990	198.719	205.952	214.290	226.146	236.407	241.040	244.071	249.230	247.832	244.002	236.614
Públic	101.318	105.357	111.616	119.701	126.564	132.839	139.690	148.845	156.791	161.232	165.299	170.281	168.860	165.961	159.012
Privat	67.161	68.521	69.780	71.289	72.155	73.113	74.600	77.301	79.616	79.808	78.772	78.949	78.972	78.041	77.602
Primària	2000- 2001	2001- 2002	2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015
Total	346.604	348.665	354.597	362.817	368.267	376.585	389.878	408.902	423.703	433.614	446.775	457.229	465.558	471.871	481.362
Públic	202.851	205.879	211.260	218.796	224.476	232.462	244.372	257.320	269.986	279.357	291.641	300.902	307.052	312.079	319.863
Privat	143.753	142.786	143.337	144.021	143.791	144.123	145.506	151.582	153.717	154.257	155.134	156.327	158.506	159.792	161.499
ESO	2000- 2001	2001- 2002	2002- 2003	2003- 2004	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015
Total	257.318	253.340	253.424	256.268	258.746	260.966	264.829	271.946	274.452	276.754	279.125	283.576	288.088	289.806	293.876
Públic	142.168	140.393	142.318	146.694	150.355	152.889	156.316	160.821	163.620	166.623	169.366	174.089	178.486	179.610	182.052
Privat	115.150	112.947	111.106	109.574	108.391	108.077	108.513	111.125	110.832	110.131	109.759	109.487	109.602	110.196	111.824

Font: MEC

Taula 21. Evolució del nombre d'unitats per sector de titularitat (2005-2015)

2n cicle EI	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Total	9.173	9.515	9.972	10.302	10.483	10.546	10.768	10.658	10.434	10.183
Públic	6.140	6.454	6.888	7.193	7.350	7.400	7.611	7.521	7.355	7.097
Privat	3.033	3.061	3.084	3.109	3.133	3.146	3.157	3.137	3.079	3.086
ESO	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15
Total	9.741	9.750	9.783	9.878	9.952	9.956	10.158	10.202	10.340	10.481
Públic	5.816	5.831	5.884	5.978	6.055	6.056	6.253	6.300	6.405	6.540
Privat	3.925	3.919	3.899	3.900	3.897	3.900	3.905	3.902	3.935	3.941

Font: Departament d'Ensenyament

Pel que fa únicament al règim de provisió, l'impacte sobre l'equitat de tancar grups en centres públics o privats es dona només quan la supressió de grups es produeix en centres ubicats en barris o municipis amb oferta de diferents sectors de titularitat.

L'anàlisi de la supressió de grups per al curs 2013/2014, sempre motivada per la disminució de necessitats d'escolarització per la davallada demogràfica, evidencia que més del 50% d'aquesta supressió es produeix en municipis on no hi ha oferta alternativa al sector públic: dels 57 municipis on es va suprimir oferta pública respecte al curs 2012/2013, 11 tenien una

sola escola i 21 tenien més d'una escola, però sense oferta privada concertada. El Departament d'Ensenyament informa que els 25 municipis restants tenen oferta pública i concertada, però que les escoles afectades històricament tenien una oferta inferior o estan ubicades en espais provisionals.

L'anàlisi de la supressió de grups per al curs 2014/2015, també motivada per l'evolució demogràfica, evidencia que, respecte al curs 2013/2014, s'han eliminat grups de P3 en 139 centres, dels quals 131 són del sector públic i 8 del sector privat. Aquesta supressió, però, també es

produeix al voltant d'un 50% en centres ubicats en municipis sense oferta privada concertada. Dels 131 centres públics afectats, 66 són en municipis sense sector privat.

Cal afegir, a més, que, dels 65 centres restants afectats per la supressió de grups de P3, 9 són en municipis on se n'han tancat en proporcions similars d'oferta pública i concertada, 10 en municipis que han experimentat en les mateixes proporcions el tancament i l'obertura de grups de P3 al sector públic, sense que aquest hagi perdut pes.

De les 46 escoles restants, 6 són en municipis on també s'ha creat oferta pública, tot i que en un nombre inferior d'escoles i 40 són en municipis amb oferta privada, sense que aquesta hagi minorat. És especialment en aquests municipis on cal valorar com la supressió de grups de P3 al sector públic afecta l'equitat en l'admissió d'alumnat.

Amb caràcter general, el Síndic no considera irregular la supressió de grups en barris o municipis en què les necessitats d'escolarització disminueixen per la davallada demogràfica, especialment quan el centre afectat es troba en instal·lacions provisionals i s'ubica en una zona on ja hi ha oferta alternativa pública i concertada que doni resposta a les necessitats d'escolarització existents (sempre que es

garanteixi una oferta pública suficient). La provisionalitat de les instal·lacions, que afecta més el sector públic que el privat, és un factor, juntament amb el tancament de grups en municipis sense oferta privada, que podria explicar part de la tendència més gran a suprimir grups en centres públics que en centres concertats.

Dit això, també succeeix que el decrement de grups en determinats municipis respon a altres criteris de programació de l'oferta, i que l'impacte diferencial d'aquest decrement en l'oferta pública i concertada s'explica per altres factors, amb efectes sobre les garanties d'equitat del sistema, especialment relacionats amb el seguiment de criteris de demanda.

El Departament d'Ensenyament recorda que les decisions de suprimir un grup de P3 a un centre i no en un altre es prenen de manera conjunta amb les administracions locals en el marc de les taules mixtes de planificació, d'acord amb les disposicions pressupostàries, i que a més de considerar el nombre de sol·licituds del centre en els cursos anteriors, també es tenen en compte factors com ara la ubicació del centre al municipi, els espais disponibles i el seu estat, etc. El Departament d'Ensenyament recorda que durant els anys de gran creixement demogràfic alguns centres van estar sobreocupats i que ara es poden redimensionar.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que, atesos els previsibles canvis en la programació de l'oferta en els propers anys per efecte de la demografia educativa, adopti les decisions amb una anàlisi acurada prèvia dels seus efectes sobre la segregació escolar en cada territori.

Dèficits relacionats amb la creació o la supressió de centres, amb les ampliacions o les supressions de grups i amb les ampliacions de ràtio: l'aplicació de criteris de demanda en detriment de l'equitat

Les fluctuacions de la demografia educativa han provocat que en els darrers anys hagin proliferat els canvis, a través de la programació de l'oferta, del nombre de centres, de grups i de ràtios, bé per increment, bé per decrement, del mapa escolar de molts territoris.

Les restriccions pressupostàries han afectat la gestió d'aquesta fluctuació de la demografia educativa, amb l'aprovació, per exemple, del Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, de mesures urgents de racionalització de la despesa pública en l'àmbit educatiu, que preveu ampliar fins a un 20% les ràtios d'alumnat per grup, o amb una tendència més gran a ampliar ràtios i grups en centres ja existents que a crear-ne de nous, tal com s'havia fet en períodes anteriors. Aquestes restriccions pressupostàries han contribuït que la creació dels anomenats

grups bolet hagi tingut sovint caràcter estructural en zones amb un fort creixement de la demanda, sense que aquest increment continuat en el temps s'hagi traduït en la creació de nous centres que, d'altra banda, no tindrien garantida la continuïtat a mitjà termini per efecte d'aquestes fluctuacions demogràfiques.

Des d'aquesta perspectiva, convé recordar, i així ho fa el Síndic de Greuges en les queixes relacionades amb aquest assumpte, que la mesura de modificar les ràtios i els grups o de crear o suprimir centres per part del Departament d'Ensenyament es fa en el marc del seu manament de programar l'oferta educativa, d'acord amb el que preveu la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, i la resta d'ordenament jurídic vigent.

En el marc de les seves actuacions, però, el Síndic també constata que en determinats municipis aquest tipus de mesura pot tenir efectes negatius sobre la lluita contra la segregació escolar. La supressió de grups o de línies en centres amb una demanda feble i socialment desfavorida, per exemple, pot contribuir a debilitar encara més aquesta demanda i a homogeneïtzar-ne encara més la composició social, tot fomentant que en aquests centres hi accedeixi fonamentalment alumnat socialment desfavorit que ja l'ha sol·licitat. O, com es veurà més endavant, les ampliacions de ràtios o de grups en centres amb una elevada demanda, quan encara hi ha places vacants en centres de la mateixa zona amb baixa demanda, també pot afavorir la consolidació dels desequilibris existents. Amb caràcter general, la programació de l'oferta a partir de criteris de demanda de les famílies, si bé facilita la governabilitat del procés d'admissió d'alumnat, tendeix a reproduir la segregació escolar, perquè acostuma a consolidar la demanda dels centres socialment més prestigiats i a debilitar la dels centres socialment més estigmatitzats.

Aquest comportament es pot veure afectat per altres circumstàncies. Cal tenir present que les modificacions a l'alça de l'oferta de places, com ara la creació de grups "bolet", també poden tenir efectes sobre la qualitat educativa, fonamentalment en centres amb problemes d'espai i amb risc de certa massificació, i afectar-ne alhora la imatge social i la demanda.

En qualsevol cas, pel que fa al seguiment de criteris de demanda en la planificació de l'oferta, és a dir, de mantenir o crear noves places als centres amb sobredemanda i de suprimir-ne en aquells amb infrademanda, el Síndic recorda que la decisió sobre la programació de l'oferta ha de prendre en consideració altres criteris d'interès general, abans que la demanda rebuda per cada centre o per cada zona.

En aquest sentit, tant la Llei orgànica d'educació com la Llei 12/2009, d'educació, fan referència a la necessitat d'harmonitzar els drets individuals amb l'obligació de les administracions públiques de garantir el dret de tots a l'educació en igualtat d'oportunitats. Les preferències de les famílies no han de constituir necessàriament el principal element de valoració.

D'acord amb això, la Llei 12/2009 preveu que "correspon al Govern determinar els criteris de programació [...]" i que aquesta programació educativa ha de respondre als principis d'equitat i de qualitat educatives, entre d'altres. Particularment, estableix que "2. La programació de l'oferta educativa té per objecte establir, amb caràcter territorial, les necessitats d'escolarització que ha de satisfer el Servei d'Educació de Catalunya per a garantir el dret a l'educació de tothom [...]. Aquesta programació ha de garantir la qualitat de l'educació i una adequada i equilibrada escolarització dels alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu que propiciï la cohesió social" (art. 44.3).

Cal recordar, a més, que entre els principis que regeixen el sistema educatiu s'inclou la integració de tots els col·lectius basada en la coresponsabilitat de tots els centres sostinguts amb fons públics, i el principi de responsabilització de tots els centres en l'escolarització equilibrada dels alumnes, especialment dels que presenten necessitats específiques de suport educatiu.

Si bé la Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa (art. 109.2), ha introduït la demanda social com a criteri que cal considerar a l'hora de programar l'oferta, aquesta mateixa normativa manté l'adequada i equilibrada escolarització dels alumnes amb necessitats educatives específiques com a criteri que també cal tenir present.

Els criteris de programació de P3 fets públics pel Departament d'Ensenyament en el procés d'admissió corresponent al curs 2016/2017 incorporen donar el màxim d'oportunitats a les famílies, però també evitar l'estigmatització de les escoles en

entorns desafavorits o vetllar per la continuïtat de tots els projectes educatius de les escoles. Això no suposa necessàriament suprimir places o grups als centres amb menys demanda social, ni ampliar l'oferta als centres amb més demanda social.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que la demanda social de cada centre no sigui el principal criteri a l'hora de programar l'oferta i de determinar si s'apliquen ampliacions o reduccions de grups i de ràtios, especialment quan aquestes mesures puguin tenir efectes negatius sobre l'equitat del sistema.

Ampliació i reducció de grups a partir de criteris de demanda a Gavà (O-07572/2012)

L'anàlisi de la modificació de l'oferta inicial de places corresponent al procés d'admissió d'alumnat per al curs 2012/2013 a Gavà va posar de manifest que, després que el Departament d'Ensenyament decidís suprimir un grup a l'Escola pública 1, la demanda existent a l'esmentada escola (46 sol·licituds) va portar el Departament d'Ensenyament a recuperar el grup inicialment tancat i a traslladar el tancament de grup a l'Escola pública 2 (33 sol·licituds), que havia rebut menys sol·licituds, tot garantint que els vuit alumnes que havien escollit en primera opció aquesta escola i que no van obtenir plaça poguessin accedir a escoles de la mateixa zona.

El criteri de programació emprat a l'hora d'adoptar la mesura de modificar l'oferta de grups als centres té a veure amb els seus nivells de demanda.

Des de la perspectiva de l'equitat, les dades de composició social dels centres evidencien que la presència d'alumnat amb dictamen de necessitats educatives específiques deriva- des de determinades situacions socioculturals és baixa als dos centres, però també que l'Escola pública 1, on s'ha reduït l'oferta, és el centre del municipi amb una presència d'alumnat estranger més accentuada, molt per sobre d'aquesta presència a l'Escola pública 2, on s'ha augmentat l'oferta.

Les dades facilitades pel Departament d'Ensenyament també posen de manifest que al municipi s'han autoritzat ampliacions de ràtio en centres com ara el Col·legi concertat 1 (4 places), el Col·legi concertat 2 (9 places) o l'Escola pública 3 (2), quan la majoria de centres del municipi disposava de places vacants.

Val a dir que, amb caràcter general, aquesta també acostuma a ser una situació que contribueix a enfortir la demanda dels centres socialment més afavorits i a debilitar la dels socialment més desfavorits, especialment si, en quedar vacants, aquestes places s'aprofiten per escolaritzar la matrícula fora de termini.

La modificació de l'oferta de l'Institut públic 1 del Masnou (Q-04206/2011)

En el procés d'admissió corresponent al curs 2011/2012 es va preveure una oferta inicial de tres grups a 1r d'ESO a l'Institut esmentat, però amb aquesta oferta inicial el municipi disposava de 39 places vacants. Les necessitats d'escolarització, doncs, es podien satisfer amb un grup menys al municipi.

A través de les dades de preinscripció, es constata que el municipi presenta desequilibris significatius entre centres pel que fa a les preinscripcions. Per exemple, l'Institut públic 1 tenia 70 sol·licituds presentades a termini, i l'Institut públic 2, 45.

Des d'aquesta perspectiva, tant els desequilibris en la demanda i en l'oferta de places a 1r d'ESO dels dos instituts públics del municipi, com l'existència de nombroses places vacants, no esdevé un escenari òptim per a la lluita contra possibles dinàmiques de segregació escolar. La decisió de reduir el tercer grup d'ESO a l'institut amb més demanda, més enllà d'optimitzar la gestió dels recursos públics pel cost que suposa tenir un grup més del que era necessari, reforça l'equitat en el procés d'admissió d'alumnat i en la composició social dels centres del municipi, perquè no debilita encara més la demanda de l'Institut públic 2.

La creació d'un nou centre concertat a Salt (Q-05115/2012)

En el procés d'admissió corresponent al curs 2012/2013, el municipi de Salt va experimentar una reducció de ràtios en tots els centres i també la creació d'un nou centre (concertat) amb un grup de P3.

La reducció de ràtios als centres públics pot tenir efectes positius en la lluita contra la segregació escolar, perquè redueix les vacants en centres que tenen una elevada concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques, i això limita les possibilitats d'escolaritzar-hi matrícula fora de termini. Això podria justificar la necessitat d'obertura d'un nou grup a P3 (atès que la reducció de ràtio esdevé beneficiosa en termes d'equitat en l'admissió).

Les dades aportades sembla que constaten, però, que l'obertura simultània d'un nou grup al municipi no era plenament necessària d'acord amb les necessitats d'escolarització existents aleshores. Si bé Salt disposa de 21 places vacants, un cop feta la matrícula, que representen menys d'un grup, cal recordar que més de la meitat d'aquestes (11) es concentren en aquesta nova escola, i també que al municipi s'han fet reduccions de ràtio a tots els centres públics, amb un total de 15 places menys. Sense aquesta reducció de ràtios, doncs, el municipi disposaria de 36 places vacants, que representen més d'un grup.

La reducció de ràtios en centres públics perd justificació en termes de foment de l'escolarització equilibrada d'alumnat si s'acompanya de la creació d'un nou centre que tendeix a concentrar vacants i també una elevada presència d'alumnat amb necessitats educatives específiques, com és el cas.

La sobredotació de places en un determinat municipi acostuma a perjudicar la lluita contra la segregació escolar si les vacants es concentren als centres amb una elevada concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques.

Taula 22. Dades de preinscripció i matrícula a P3 en el procés d'admissió corresponent al curs 2012/2013 a Salt

	Oferta	Oferta NEE	Sol·licituds	Sol·licituds NEE	Matrícula	Matrícula NEE	%	Vacants
Col·legi concertat nou	25	10	10	4	14	6	42,9	11
Altres escoles públiques i privades del municipi	435	69	427	64	425	59	13,9	10
Total	460	79	437	68	439	65	14,8	21

Font: Departament d'Ensenyament

Tractament diferencial de la supressió de grups en el sector públic i en el sector privat

Les queixes rebudes posen de manifest que el procediment seguit pel Departament d'Ensenyament per a la modificació de grups als centres públics i als centres privats concertats és diferent. En el primer cas, hi ha la tendència de reduir el nombre de grups abans de la preinscripció en l'oferta inicial, i en el segon cas la supressió es produeix habitualment en l'oferta final, si no aconseguen cobrir les places necessàries.

El procediment que se segueix habitualment per als centres concertats és el que es deriva del compliment o no de les ràtios mínimes d'alumnat a les unitats concertades previstes en la Resolució ENS/406/2013, de 21 de febrer, per la qual s'aproven amb caràcter provisional les modificacions dels concerts educatius dels centres privats per als ensenyaments obligatoris i d'educació infantil de segon cicle: es mantenen els grups (i dels concerts) quan, un cop feta la preinscripció, es compleixen les ràtios mínimes de 20 alumnes a l'educació infantil de segon cicle i a l'educació primària, i de 25 alumnes d'educació secundària obligatòria. El Decret 56/1993, de 23 de febrer, sobre concerts educatius, estableix la possibilitat de modificar els concerts educatius subscrits amb els centres privats

perquè el centre no assoleix la relació mitjana alumnes/professors per unitat escolar concertada (art. 30).

En relació amb aquest assumpte, el Síndic és partidari de modificar l'oferta inicial de places abans del procés d'admissió d'alumnat (encara que després s'hagi de corregir), per evitar, precisament, condicionar la supressió de grups en funció de criteris relacionats amb el comportament de la demanda, sovint reproductora de la segregació escolar. D'aquesta manera, es tendiria sistemàticament a reduir grups als centres amb una demanda més feble, sense que aquest procediment contribuís a consolidar-ne la demanda i a heterogeneïtzar-ne la composició social.

La supressió de les unitats abans del procés de preinscripció només al sector públic, i no pas al sector concertat, però, afavoreix que les modificacions es concentrin en aquest sector de titularitat.

En aquest sentit, el Síndic recorda que el Decret 56/1993, de 23 de febrer, sobre concerts educatius, preveu que la disminució del nombre d'unitats concertades pot seguir el procediment esmentat anteriorment, o també que el Departament d'Ensenyament pot reduir d'ofici les unitats o grups concertats, amb audiència prèvia (art. 30), sense necessitat que s'hagi de fer després de la preinscripció.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que les supressions de grups es programin prioritàriament en l'oferta inicial, abans del procés de preinscripció, també en el cas dels centres concertats, i que es faci ús del procediment d'ofici establert per a la reducció d'unitats concertades i els criteris de programació de l'oferta siguin els mateixos per als dos sectors de titularitat.

L'aplicació d'increments de ràtio previstos en el Reial decret llei 14/2012 no com a mesura d'austeritat

L'impacte de les ampliacions de ràtio sobre l'equitat i la qualitat del sistema obliga el Departament d'Ensenyament, a criteri d'aquesta institució, a fer ús d'aquesta mesura amb la màxima prudència. Cal recordar que el nombre de llocs escolars

per grup es regula per la mateixa Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació (LODE, art. 14), i pel Reial decret 132/2010, de 12 de febrer, pel qual s'estableixen els requisits mínims dels centres que imparteixen els ensenyaments de segon cicle de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària, que desplega la llei, com a garantia del dret a una educació de qualitat.

Les ampliacions de ràtio fins a un 10% estan previstes en la Llei 12/2009, del 10 de juliol, d'educació, o el Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, com a mesura d'equitat, exclusivament per garantir l'escolarització equilibrada d'alumnat.

El nou Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, de mesures urgents de racionalització de la despesa pública en l'àmbit educatiu, que preveu ampliar fins a un 20% els ràtios d'alumnat per grup, justifica aquesta decisió per raons de limitació de la despesa pública i de contractació de personal docent. Es tracta d'evitar la necessitat de crear nous grups o centres en zones amb més pressió demogràfica sobre l'oferta o de reduir-ne en d'altres.

Amb aquest ordenament jurídic, doncs, les ampliacions de ràtio només es poden aplicar com a mesura d'escolarització equilibrada d'alumnat o com a mesura

d'austeritat en l'actual context de restriccions pressupostàries.

L'activitat del Síndic, però, constata que les ampliacions de ràtio derivades de l'aprovació d'aquest Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, s'apliquen en alguns municipis com a mesura fonamentalment per satisfer la demanda dels centres sol·licitats, sense que es compleixin cap d'aquests dos supòsits, sense que s'hagin emprat per escolaritzar alumnat amb necessitats educatives específiques o sense que hi hagi necessitats d'incrementar l'oferta (perquè hi ha places vacants suficients per escolaritzar l'alumnat ja admès a través d'ampliacions de ràtio) o de suprimir grups o centres.

Aquesta circumstància es produeix, per exemple, quan s'aproven ampliacions de ràtio en l'oferta inicial en una determinada zona o en determinats centres sense que hi hagi necessitats d'escolarització que ho justifiquin, i quan hi ha altres centres amb places vacants.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que les ampliacions de ràtio previstes en el Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, no s'apliquin per generar situacions de sobreoferta (i satisfer la demanda de cada centre), sinó exclusivament per atendre situacions d'infraoferta en un context de restriccions pressupostàries o per promoure l'escolarització equilibrada d'alumnat, tal com preveu l'ordenament jurídic vigent.

La reproducció de la segregació escolar a través de la configuració dels centres

La programació dels ensenyaments que ha d'ofertar cada centre també conforma un factor clau per entendre la segregació escolar, i es troba tant en l'origen del fenomen com en la seva reproducció al llarg del temps.

En el marc dels expedients de queixa, el Síndic ha comprovat que la diferenciació de centres amb oferta d'ESO-FP (amb batxillerat o sense) i de centres amb oferta d'ESO-batxillerat en un mateix territori contribueix a diferenciar el tipus d'alumnat que s'hi escolaritza, ja que en l'imaginari col·lectiu s'estableixen diferències entre

instituts orientats fonamentalment als ensenyaments d'itineraris més professionalitzadors (cicles formatius), que concentren alumnat amb més dificultats, i instituts orientats fonamentalment més cap als ensenyaments d'itineraris més academicistes (batxillerat), que concentren alumnat amb més expectatives de promoció escolar.

O també ha comprovat, per exemple, que les seccions d'institut (instituts sense oferta postobligatòria), als municipis amb altres centres amb oferta d'educació secundària, i on la planificació d'una SES respon més a un dèficit d'oferta que a un dèficit d'accessibilitat geogràfica dels instituts ja existents, tendeixen a tenir una demanda més feble, en part, per l'absència

d'oferta de secundària postobligatòria, que els fa menys atractius per a l'alumnat amb més expectatives educatives, atès que l'obliga a un nou canvi de centre per prosseguir els estudis.

En vista d'aquest fet, el Síndic de Greuges ha fet una anàlisi dels processos d'admissió de seccions d'institut ubicades en alguns municipis que disposen de més oferta de secundària pública (Badalona, Castelló d'Empúries, Tarragona, Cardedeu, Salt i Barcelona). L'anàlisi de les dades de composició social i demanda escolar mostren una situació força diversa entre les diferents seccions d'institut. D'una banda, convé tenir present que algunes seccions d'institut presenten una prevalença de les necessitats educatives específiques entre el seu alumnat força equiparable a la del seu entorn immediat, i que presenten una forta demanda en el procés d'admissió d'alumnat, sense vacants un cop aconseguida la matrícula ordinària.

D'altra banda, però, també val a dir que la majoria de seccions d'institut analitzades presenta una composició social amb una concentració més elevada de necessitats educatives específiques que la resta d'instituts públics del seu entorn immediat (municipi o districte, en el cas de Barcelona), i també nivells de demanda escolar més feble (amb menys preinscripcions i matrícula que places en oferta).

Si bé hi ha elements que en determinats casos poden contribuir a revalorar l'oferta de la secció d'institut per sobre de la resta de centres (projecte educatiu del centre, ubicació geogràfica, baixa concentració de

problemàtiques socials en el seu entorn, etc.), sembla que les dades constaten que la configuració de l'oferta de les seccions d'institut, sense ensenyaments secundaris postobligatoris, situa aquests centres en una posició de debilitat en el procés d'admissió d'alumnat respecte a la resta d'instituts de l'entorn que sí que integren diferents ensenyaments secundaris.

És ben cert que hi ha seccions d'institut que estan ubicades en nuclis disseminats o allunyats dels nuclis urbans històrics, o en zones amb una elevada concentració de problemàtiques socials, i que tendeixen a escolaritzar l'alumnat del seu entorn immediat. També ho és, però, que moltes d'aquestes seccions d'institut concentren una complexitat socioeducativa més gran que altres centres públics propers, i que en els processos d'admissió reben l'impacte de dinàmiques de "fugida" d'alumnat que viu en aquests entorns i que evita escolaritzar-s'hi, no només per la seva composició social, sinó també per la seva oferta d'ensenyaments.

De fet, en el marc d'una de les actuacions desenvolupades, el Departament d'Ensenyament va informar el Síndic que, en el cas de la ciutat de Barcelona, hi havia el projecte de revalorar les seccions d'institut a través de processos de reconversió en instituts-escola, amb l'adscripció a instituts propers que disposessin d'una oferta de batxillerat en condicions, en què l'alumnat dels centres adscrits tingués dret prioritari d'accés. Aquesta és una mesura que, a criteri d'aquesta institució, podria combatre la segregació escolar de les seccions d'institut afectades.

RECOMANACIONS

El Síndic de Greuges demana que el Departament d'Ensenyament estudiï l'impacte de la programació de l'oferta de les seccions d'institut sobre la segregació escolar als municipis que també tenen instituts (i també dels instituts que, per raó de l'oferta d'ensenyaments postobligatoris que tenen, presenten desigualtats en el procés d'admissió d'alumnat), i que desenvolupi mesures a fi de consolidar-ne l'oferta i de fer-la atractiva per a l'alumnat i les seves famílies.

La situació de la secció d'institut d'un municipi de les comarques gironines (Q-02286/2010)

Arran d'una visita realitzada al centre, i després de constatar-hi problemes de segregació escolar i de demanda feble en el procés ordinari d'admissió d'alumnat, el Síndic de Greuges va decidir obrir una actuació d'ofici. Aquesta secció d'institut és el centre de secundària del municipi amb una demanda escolar més feble, només amb 5 sol·licituds sobre un total de 40 places en el darrer procés d'admissió (amb una ràtio de preinscripcions per plaça de 0,1, mentre que la resta de centres aquesta ràtio gira al voltant de l'1), i amb una proporció d'alumnat amb necessitats educatives específiques més elevat, del 29%.

L'estudi de la queixa constata que aquesta situació s'ha produït per diferents factors relacionats amb la planificació escolar.

D'una banda, aquesta secció d'institut va ser creada en un emplaçament amb dèficits d'accessibilitat i d'urbanització, per comparació amb altres centres del municipi, i després de sis anys, continua encara en una situació infraestructural de provisionalitat.

I, de l'altra, la configuració de l'oferta del centre ha provocat que l'alumnat amb més expectatives de continuar amb els estudis més enllà de l'educació obligatòria opta per no sol·licitar la secció d'institut, per absència d'oferta secundària postobligatòria.

La situació d'una secció d'institut en un municipi de l'àrea metropolitana de Badalona (Q-01084/2012)

Les dades aportades posen de manifest que la secció d'institut i l'institut més proper, centres de secundària ubicats a la mateixa zona, a pocs metres de distància i amb la mateixa demanda potencial, presenten importants desigualtats en els nivells de demanda real i en la seva composició social.

Concretament, el Síndic constata que en el procés d'admissió d'alumnat corresponent al curs 2012/2013 a 1r d'ESO l'institut va tenir una oferta de 115 places i una demanda de 139 sol·licituds, mentre que la SES va tenir una oferta de 55 places i una demanda de 28 sol·licituds.

Així mateix, el Síndic també constata que a 1r d'ESO corresponent al curs 2011/2012, l'institut presenta un 31,1% d'alumnat estranger i un 22,1% d'alumnat amb necessitats educatives específiques, mentre que aquests percentatges en el cas de la secció d'institut s'incrementen fins al 55,6% d'alumnat estranger i el 51,9% d'alumnat amb necessitats educatives específiques. És a dir, aquestes dades demostren no només que la secció d'institut presenta una composició social especialment desfavorida, amb una elevada concentració de necessitats educatives específiques, sinó també que els centres de la zona presenten importants dèficits d'escolarització equilibrada, amb un problema de segregació escolar.

Després d'estudiar aquest assumpte, el Síndic va resoldre que l'oferta diferenciada (per la manca de provisió d'ensenyaments postobligatoris a la secció d'institut), si bé podia no suposar cap desavantatge per als alumnes de la secció d'institut, atès que aquests estaven adscrits a l'institut proper on podien continuar la seva escolaritat després de l'ESO, era un dels factors que explicava els desequilibris en el nivell de demanda i en la composició social del centre.

Altres factors condicionants poden estar relacionats amb la ubicació del centre, on també hi ha una escola de primària que també és un centre amb una composició social especialment desfavorida, i amb la provisionalitat de les seves instal·lacions. Val a dir que aquestes instal·lacions incompleixen diversos preceptes previstos pel Reial decret 132/2010, de 12 de febrer, pel qual s'estableixen els requisits mínims dels centres que imparteixen els ensenyaments de segon cicle de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària.

El manteniment de situacions de sobreoferta a les zones d'escolarització i els desequilibris entre oferta i demanda potencial per zones

Els desequilibris entre oferta i demanda o entre oferta i demanda potencial en les diferents zones també generen les condicions propícies per a la reproducció de la segregació escolar.

D'una banda, l'existència de zones amb sobreoferta, amb més places escolars que sol·licituds de plaça, contribueix que els centres amb una demanda social més feble no puguin cobrir les seves places i concentrin vacants, que debiliten encara més la seva demanda i són emprades, en alguns casos, per escolaritzar la matrícula fora de termini sovint socialment desfavorida.

D'altra banda, l'existència de zones amb una oferta de places més elevada que la demanda potencial resident a la mateixa zona facilita la mobilitat d'unes zones cap a d'altres.

Davant d'aquestes situacions, el Síndic recorda que el criteri de demanda real (sol·licituds presentades en primera opció per les famílies) d'un determinat centre o d'una determinada zona no és necessàriament el principal aspecte que cal tenir en compte en la programació de l'oferta.

D'una banda, convé recordar que l'article 81.3 de la Llei orgànica 2/2006, d'educació, estableix que “en l'educació primària, les administracions educatives han de garantir a tots els alumnes un lloc escolar gratuït en el seu propi municipi o zona d'escolarització establerta”. Independentment de si les àrees d'influència conformen zones d'escolarització o no o de si s'ha de comptar el municipi com a zona d'escolarització de referència, cal destacar que idealment l'oferta de cada àrea d'influència hauria de ser suficient per escolaritzar, com a mínim, l'alumnat resident en aquella zona que sol·licita plaça.

D'altra banda, ben sovint, els moviments de demanda escolar d'unes zones a unes altres tenen a veure amb desequilibris en les característiques de l'oferta existent i també amb processos de “fugida” de determinades famílies residents respecte als centres o a les zones amb una composició social menys afavorida. Els bons resultats de demanda d'un determinat centre o d'una determinada zona, *per se*, no justifiquen la necessitat de mantenir l'oferta existent, perquè els desequilibris i moviments entre zones també poden estar amagant altres realitats no admissibles des de la perspectiva de la defensa de drets dels infants, més greus que la manca de satisfacció de la tria escolar en primera opció, com ara situacions de segregació escolar.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament:

- Que programi l'oferta amb un equilibri entre la demanda potencial (infants empadronats en edat teòrica d'accés), la demanda real (sol·licituds) i les places en oferta per zona, sense generar situacions de sobreoferta, pels seus efectes negatius sobre la segregació escolar, encara que aquest fet suposi suprimir grups en determinats centres.
- Que si els desequilibris en els nivells d'oferta i de demanda entre zones i aquests moviments de demanda d'unes zones cap a altres s'expliquen bàsicament per dinàmiques associades a la segregació escolar, tingui present el deure de programar l'oferta vetllant primerament per retenir la demanda potencial a les zones amb una demanda menys consolidada, si convé en detriment de la provisió d'oferta a les zones receptores d'aquesta demanda, ja que els processos de “fugida” de determinades famílies acostumen a reproduir la segregació escolar.

Desequilibris en la programació de l'oferta a Tarragona: la mobilitat entre zones (AO-01853/2013, Q-07023/2012 i Q-00289/2011)

En el marc de diferents queixes, el Síndic té constància de l'existència d'importants desequilibris en els nivells de demanda dels diferents centres, i també de les diferents zones del municipi.

La taula 23, que conté les dades de demanda potencial (població empadronada), demanda real (sol·licituds de preinscripció) i oferta (places) per a cadascuna de les zones de la ciutat de Tarragona corresponents al curs 2015/2016, constata que:

- D'una banda, el municipi presenta 199 places més que sol·licituds, la qual cosa significa que, globalment, hi ha una oferta de places superior a la demanda real existent, i també a les necessitats d'escolarització que presenta el municipi. A excepció de les zones 1, 2 i 5, on hi ha hagut equilibri, l'oferta en la resta de zones de la ciutat ha estat molt per sobre dels nivells de demanda rebuts. Aquesta planificació de l'oferta garanteix pràcticament que totes les sol·licituds es poden escolaritzar a la zona que han escollit, però no impedeix que hi hagi zones (i centres) que concentrin un nombre significatiu de vacants.
- D'altra banda, el municipi presenta desequilibris importants entre zones pel que fa als nivells de demanda potencial (alumnat resident) i de demanda real (alumnat que sol·licita centre), de manera que hi ha zones amb dificultats per retenir la demanda potencial existent. Aquest nivell de retenció de la demanda és especialment baix a les zones 3 (45,5%) i 6 (29,6%), que són dues de les zones amb una presència més elevada d'alumnat estranger i de població estrangera resident. Aquestes zones reben 94 i 58 sol·licituds menys, respectivament, que alumnat empadronat a la zona.
- Les tres zones que més retenen la demanda de la zona són les zones 1, 4 i 5, que també són les zones de la ciutat amb un pes més baix d'alumnat estranger i de població estrangera. De fet, aquestes són les zones de la ciutat en què el percentatge d'alumnat estranger és inferior al percentatge de població estrangera resident. En canvi, a la zona 6, amb un nivell de retenció de la demanda de zona més baix, el percentatge d'alumnat estranger és ostensiblement més elevat que el pes de població estrangera resident. Pel que sembla, doncs, els processos de fugida tenen una clara relació amb el fet migratori i contribueixen a reproduir la segregació escolar al municipi. Són protagonitzats majoritàriament per població autòctona cap a les zones on el fet migratori és menys prevalent, de manera que les zones amb un pes més elevat del fet migratori acaba concentrant una proporció encara més elevada d'alumnat estranger, mentre que les zones amb un fet migratori menys prevalent acaba concentrant una proporció d'alumnat estranger encara més baixa.

Taula 23. Dades d'admissió a P3 corresponents al curs 2015/2016 al municipi de Tarragona

Zona	Demanda potencial (padró)	Oferta (places)	Demanda real (sol·licituds)	Diferència entre oferta i padró	Diferència entre oferta i demanda real	Demanda real de zona (assignacions)	Demanda de zona (%)	Retenció de la demanda a la zona (%)
1	258	300	304	42	-4	293	96,4	113,6
2	75	50	59	-25	-9	61	103,4	81,3
3	244	150	103	-94	47	111	107,8	45,5
4	175	300	283	125	17	279	98,6	159,4
5	106	175	173	69	2	175	101,2	165,1
6	108	50	31	-58	19	32	103,2	29,6
7	435	475	348	40	127	348	100,0	80,0
Total	1.401	1.500	1.301	99	199	1.299	99,8	92,7

Font: Departament d'Ensenyament

Si bé és cert que els desequilibris s'expliquen en bona part per les lògiques de tria de les famílies, que reproduïxen la segregació escolar, també ho és que les administracions educatives responsables de programar l'oferta decideixen fonamentar la planificació de les places en funció d'aquests criteris de demanda, de manera que aquesta planificació també reproduïx la segregació escolar.

Desequilibris en la programació de l'oferta a Lleida: la sobreoferta de places (Q-01363/2010)

La persona interessada va exposar la seva preocupació pels desequilibris entre oferta i demanda de places escolars a les diferents zones de la ciutat. L'estudi de la queixa va constatar, entre altres aspectes, que hi havia una sobreoferta global al municipi de més d'un 10% de places (sobre una oferta de places global de 1.677, hi havia un total de 193 vacants), i que, com a conseqüència en part de l'anterior, hi havia molts desequilibris en els nivells demanda dels centres. La sobreoferta global present en el mapa escolar del municipi contribuïa que les vacants es concentrassin, fetes les assignacions d'ofici, en determinades escoles, i que les escoles més estigmatitzades tinguessin més dificultats per atraure la demanda.

Hi havia 9 escoles que concentraven el 75,1% (145) de les vacants de la ciutat, i aquests centres tenien més d'un 25% de places vacants, un cop feta l'assignació d'ofici, prèvia a la matrícula. Convé recordar que el municipi disposava de 40 escoles, la qual cosa significava que quasi el 25% dels centres restava amb més d'un 25% de vacants. En canvi, en sentit contrari, hi havia 23 escoles que restaven sense vacants.

Davant d'aquesta situació, el Síndic va considerar que l'existència d'un major equilibri entre oferta i demanda al conjunt de la ciutat, i en les diferents àrees d'influència, hauria permès que cap dels centres romangués sense aquest excedent tan elevat de vacants. Aquest escenari de sobreoferta és propici per a la segregació escolar dels centres, encara que la Comissió de Garanties d'Admissió intenti equilibrar l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques. La sobredemanda de determinats centres i la sobreoferta de places en d'altres dificulta l'equitat en la distribució de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

La integració de centres i la suposada vulneració del dret a escollir centre

El Síndic de Greuges ha rebut nombroses queixes referides al tancament de diversos centres escolars i a la seva integració en altres centres de la zona en municipis com ara Reus, Tarragona, Vilanova i la Geltrú, la Canonja i Olèrdola.

En general, el Departament d'Ensenyament justifica aquesta decisió sobre la base de les previsions d'evolució demogràfica decreixent als municipis respectius, a la necessitat de racionalitzar la inversió en centres en l'actual context de limitacions pressupostàries, a la necessitat de millorar les condicions materials d'escolarització de l'alumnat escolaritzat als centres suprimits ubicats en instal·lacions provisionals, a la disponibilitat d'oferta sobrant a la zona (o propera a la zona) per donar resposta a les necessitats d'escolarització existents, etc.

Davant de processos d'integració de centres, hi ha persones interessades que apel·len al dret de llibertat d'elecció de centre i a l'opció feta en el procés d'admissió per un determinat projecte educatiu, per justificar el seu desacord amb la integració de centres. En aquest sentit, l'ordenament jurídic no reconeix el dret de l'alumnat i les seves famílies a un determinat projecte educatiu.

En tot cas, la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, estableix en l'article 91 que tots els centres vinculats al Servei d'Educació de Catalunya han de disposar de projecte educatiu, i afegeix en l'article 93 que les administracions han de garantir que "els centres públics siguin referent de qualitat educativa i d'assoliment dels objectius d'excel·lència i d'equitat, alhora que el seu projecte educatiu ha de ser el d'una escola inclusiva, laica i respectuosa amb la pluralitat, que es defineixi d'acord amb els principis de qualitat pedagògica, de direcció responsable, de dedicació i professionalitat docents, d'avaluació, de rendiment de comptes, d'implicació de les famílies, de preservació de l'equitat, de cerca de l'excel·lència i de respecte a les idees i les creences dels alumnes i de llurs mares, pares o tutors".

Més enllà d'aquests trets comuns, que han de quedar garantits, és ben cert que l'ordenament jurídic també preveu que els centres tinguin un marge d'autonomia per definir un projecte educatiu propi. Amb tot, l'article 94 de la Llei 12/2009 aclareix que la formulació dels projectes educatius dels centres públics correspon al claustre del professorat, a iniciativa del director o directora i amb la participació dels professionals d'atenció educativa, i que les famílies només intervenen en la seva aprovació a través dels seus representants en el marc del consell escolar de centre. A més, a banda de participar en la seva aprovació, el dret de les famílies es limita bàsicament a conèixer-lo (amb el deure de respectar-lo). El Decret 102/2010, de 3 d'agost, d'autonomia dels centres educatius, per exemple, exposa en l'article 6 que les famílies i la resta de persones membres de la comunitat escolar tenen dret a conèixer el projecte educatiu del centre, per la qual cosa aquest ha de mantenir-lo a disposició de totes les persones membres de la comunitat educativa i facilitar-los-en el coneixement.

En aquest context, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que la Inspecció d'Educació treballi perquè els equips directius dels centres objecte d'integració treballin conjuntament en la definició d'objectius comuns que permetin incorporar les millors pràctiques de referència dels dos centres, i de consensuar una única línia metodològica, a fi que aquest procés d'integració dels projectes educatius de centre sigui reeixit.

Alhora, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que informi les famílies sobre el nou projecte educatiu de centre que resulti de la integració, en què es respectin en la mesura que sigui possible els trets principals dels projectes educatius originals, i que aquest nou projecte sigui aprovat en el marc del nou consell escolar de centre (o en cas que no hi hagi previst de renovar-ne la composició després del procés d'integració, a fi d'adequar l'elecció de representants a la nova realitat del centre, buscar la manera de garantir la participació de les famílies i de la resta de membres de la comunitat escolar, encara que sigui a través del consell escolar de l'escola objecte de tancament quan encara estigui en funcionament).

La satisfacció de la demanda com a indicador principal d'èxit de la planificació educativa

En el marc dels expedients de queixa, per legitimar una determinada programació de l'oferta, el Departament d'Ensenyament utilitza amb freqüència l'argument que al voltant d'un 90% de l'alumnat que participa en el procés d'admissió s'escolaritza en la

primera opció (vegeu la taula 24), com si aquest fos el principal indicador d'èxit.

El Síndic recorda que, com ja s'ha assenyalat anteriorment, el Departament d'Ensenyament té el deure d'harmonitzar els drets individuals relacionats amb la tria de centre amb el principi d'equitat, que ha d'orientar el sistema educatiu en general i el procés d'admissió d'alumnat en particular.

Taula 24. Nivell de satisfacció de les sol·licituds en primera opció en el procés d'admissió d'alumnat corresponent al curs 2015/2016

Serveis territorials	P3	1r d'ESO
Baix Llobregat	91,7	93,8
Barcelona Comarques	93	88,7
Catalunya Central	95,1	93,3
Consorci d'Educació de Barcelona	91,8	86,4
Girona	94,8	93,7
Lleida	93,6	95,7
Maresme-Vallès Oriental	93,1	88,9
Tarragona	94,6	92,3
Terres de l'Ebre	96,3	94,9
Vallès Occidental	94,2	92,5

Font: Departament d'Ensenyament

Des d'aquesta perspectiva, el grau de satisfacció de la demanda, si bé informa sobre el grau de conflictivitat del procés, no és un indicador que informi de l'equitat de l'admissió d'alumnat. Els bons resultats de satisfacció de la demanda dels centres, *per se*, no justifiquen el manteniment de desequilibris en la composició social dels centres en una determinada zona ni tampoc nivells desiguals de demanda d'aquests.

Municipis amb una elevada segregació escolar acostumen a tenir nivells de conflictivitat molt baixos si la satisfacció de la demanda és elevada, si les famílies que fugen de determinats centres no s'hi escolaritzen. Satisfer la demanda per

garantir la governabilitat del procés d'admissió d'alumnat suposa donar cobertura als processos de "fugida" de determinats centres i acceptar alhora la segregació escolar existent.

Convé recordar que l'escolarització d'alumnat en centres amb una composició social internament homogènia i representativa del propi origen social acostuma a generar adhesió o no-rebuig entre les famílies, sigui quin sigui el seu origen. Aquesta adhesió o manca de rebuig, però, provoca que les famílies acostumin a triar escoles i a agrupar-se en funció de l'origen social, i aquesta situació, tot i satisfer la demanda, alimenta i reproduceix la segregació escolar.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que no utilitzi el percentatge de sol·licituds que accedeixen al centre escollit en primera opció com a principal indicador de l'èxit del procés d'admissió d'alumnat.

4.3. Formalització de les sol·licituds: irregularitats

Comprovació desigual dels possibles falsos empadronaments comesos a efectes del procés d'admissió d'alumnat

En els darrers anys, la institució ha anat rebent nombroses queixes durant els processos d'admissió d'alumnat sobre presumptes irregularitats comeses per determinades famílies que al·leguen, a efectes de barem, circumstàncies que presumptament són falses. La majoria d'aquestes queixes fa referència als anomenats *falsos empadronaments*.

L'abordatge d'aquesta problemàtica té una doble importància: d'una banda, les administracions educatives han de vetllar per garantir que el procés d'admissió es desenvolupa en condicions d'igualtat d'oportunitats, i el frau representa una vulneració d'aquest principi rector del nostre sistema educatiu; i, d'altra banda, darrera d'aquestes pràctiques fraudulentas, sovint s'hi amaguen processos de fugida de famílies de determinats centres del propi territori de residència, generalment estigmatitzats com a conseqüència d'una composició social poc heterogènia amb una elevada concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques, de manera que l'existència d'aquests fraus contribueixen a reproduir el fenomen de la segregació escolar.

Precisament, en el marc dels darrers informes anuals, i també de l'informe extraordinari *La segregació escolar a Catalunya*, presentat l'any 2008 al Parlament de Catalunya, el Síndic de Greuges s'ha ocupat de constatar diversos aspectes que cal millorar, com ara:

- La manca de comprovació quan la documentació aportada per formalitzar l'empadronament ha estat adequada. La normativa vigent preveu que la residència padronal es correspongui amb la residència habitual de la població resident al municipi i obliga l'Administració local a donar de baixa d'ofici del padró d'habitants per inscripció indeguda les persones que estan empadronades en un domicili que no

s'ajusta a la seva residència habitual. Aquest és un procediment clarament establert per norma, i que no està condicionat al fet que la persona no correctament empadronada hagi presentat en el moment de modificar irregularment les dades padronals la documentació necessària. És a dir, independentment que aquesta persona hagi aportat la documentació necessària per formalitzar una modificació de la residència padronal, si l'ajuntament coneix que aquesta nova residència padronal no s'ajusta a la residència habitual, ha d'iniciar el procés de baixa d'ofici per inscripció indeguda.

- El grau de comprovació del domicili habitual dels alumnes per part dels ajuntaments, que no sempre és adequat, especialment pel fet de considerar que l'aplicació dels criteris d'admissió d'alumnat correspon al Departament d'Ensenyament o limitar de vegades la seva actuació d'investigació a denúncies específiques, amb noms i cognoms dels alumnes que presumptament han falsejat l'empadronament, sense tenir present que davant de denúncies més genèriques també hi ha formes i instruments per detectar i esclarir casos de possible frau (per exemple, a través de les dades de moviments padronals o de la informació de les persones empadronades al domicili padronal).
- La interpretació dels resultats d'aquestes comprovacions, a criteri d'aquesta institució, no sempre s'ajusta a la norma, per exemple, quan l'empadronament en un domicili diferent del de residència no sempre és identificat pels ajuntaments com a situació irregular (per exemple, quan és a casa dels avis), de manera que la detecció d'aquestes situacions no sempre acaba amb la tramitació de la baixa del padró d'habitants.
- La manca de celeritat o de coordinació de les diferents administracions que hi intervenen no sempre contribueixen a garantir una resolució correcta de les presumptes irregularitats ja detectades, sigui quan l'ajuntament no actua amb rapidesa a l'hora de tramitar i notificar la baixa del registre padronal al Departament d'Ensenyament, sigui quan l'Administració educativa, un cop ha rebut la notificació de la baixa, no actua amb prou diligència per donar de baixa del centre els alumnes implicats.

Tot i que els ajuntaments han assumit cada cop un paper més actiu a l'hora de comprovar la veracitat de les dades padronals, encara hi ha ajuntaments que

mostren un posicionament passiu davant de denúncies per frau en l'empadronament a efectes del procés d'admissió d'alumnat.

RECOMANACIONS

El Síndic demana als ajuntaments que, en coordinació amb el Departament d'Ensenyament, comprovin diligentment, d'acord amb les competències de custòdia i d'actualització del padró d'habitants i amb els procediments establerts, la veracitat de les dades padronals aportades en el procés d'admissió d'alumnat quan hi hagi denúncies o indicis d'irregularitat.

Manca de celeritat en la comprovació de fraus en l'empadronament a Badalona (O-00175/2011)

L'Ajuntament de Badalona va rebre una denúncia sobre el procés d'admissió d'alumnat corresponent al curs 2011/2012.

En data 15 de juny de 2011 l'Ajuntament de Badalona va informar la persona que havia presentat la denúncia de frau que s'havien iniciat les gestions oportunes per comprovar l'empadronament de la persona que constava en la instància.

L'informe de la Policia Local, amb el resultat de les investigacions fetes, i que confirmava els indicis de frau en l'empadronament de l'alumna objecte de denúncia, va ser emès en data 30 de maig de 2012, més d'un any més tard de la denúncia presentada per la persona afectada per suposat frau. La comprovació d'un frau presumptament comès el mes de març de 2011 es va investigar el mes de maig de 2012.

L'Ajuntament de Badalona va iniciar el procés de baixa d'ofici per inscripció indeguda al padró d'habitants d'aquesta alumna el mes de juny de 2012.

En data 30 de juliol de 2012 la seva família va formalitzar un canvi de residència, arran de la notificació de l'Ajuntament de Badalona de la incoació de la baixa d'ofici, i l'Ajuntament de Badalona va cloure el tràmit de baixa d'ofici per inscripció indeguda al padró d'habitants, atès que s'havia regularitzat la seva situació padronal.

Davant d'aquesta situació, l'Ajuntament de Badalona va informar que no podia emetre una resolució al Departament d'Ensenyament en què s'exposés que en una determinada data en el passat no es complien els requisits de residència d'una determinada persona. Així doncs, va donar per closes les seves actuacions sense que el frau en l'empadronament tingués conseqüències a efectes del procés d'admissió.

En el marc d'aquesta mateixa actuació, el Síndic també va constatar que l'actuació de l'Ajuntament de Badalona davant les quatre denúncies per frau presentades sobre el procés d'admissió corresponent al curs 2013/2014 va ser diligent.

Fugides dels mecanismes de control davant de falsos empadronaments a efectes del procés d'admissió d'alumnat

L'estudi d'aquestes queixes també havia permès constatar que el procediment per donar de baixa d'ofici una persona empadronada no facilitava la celeritat en la resolució de les denúncies presentades. De fet, el procediment que determina l'article 72 del Reial decret 1690/1986, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de població i demarcació de les entitats locals, requereix la comprovació del incompliment dels requisits i, un cop comprovada aquesta circumstància, la realització d'una audiència amb les persones implicades – que hauran de comunicar el lloc on viuen habitualment i sol·licitar per escrit l'alta en el padró municipal corresponent– i la tramitació de la sol·licitud d'alta. Si la persona interessada no està d'acord amb la baixa, aquesta només es pot dur a terme amb un informe favorable del Consell d'Empadronament, organisme d'àmbit estatal. Segons el procediment establert, doncs, en cas de disconformitat per part de les persones interessades, l'Administració local no té prou temps per resoldre les denúncies presentades abans que s'iniciï el curs escolar.

Davant d'aquesta realitat, el Síndic de Greuges va demanar al Departament d'Ensenyament l'any 2008 que les instruccions que despleguen el decret d'admissió preveïessin un tractament excepcional per als casos en què els ajuntaments aportessin informes sobre irregularitats en l'empadronament, ja que el procés de baixa d'un determinat alumne del padró no pot ser resolt abans d'inici de curs per al qual ha estat admès.

Precisament, l'any 2009, el Departament d'Ensenyament va informar que la Resolució EDU/553/2009, de 2 de març, per la qual s'aproven les normes de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius per al curs 2009-2010 en els ensenyaments sufragats amb fons públics d'educació infantil, d'educació primària, d'educació secundària obligatòria, de batxillerat, de formació professional, artístics, d'esports, d'idiomes o de formació de persones adultes, establia en l'article 5.8 que “la falsedat o el

frau en les dades aportades comporta la invalidació dels drets de prioritat que puguin correspondre. Si la falsedat o el frau es constata un cop iniciat el curs, l'alumnat perd el dret a la plaça i ha de participar en el següent procés de preinscripció i matrícula. El Departament d'Ensenyament ha de comunicar a l'autoritat competent aquest fet per tal que aquesta adopti les mesures oportunes en relació amb la responsabilitat en què el sol·licitant hagi pogut incórrer”.

En aquest sentit, el Síndic de Greuges valora positivament que, amb aquest canvi normatiu, el Departament d'Ensenyament eviti que la dilació de la resolució dels procediments de baixa d'ofici del padró d'habitants pugui beneficiar les persones que cometin frau, i garanteix, encara que sigui un curs escolar més tard, la restitució dels drets vulnerats en el procés d'admissió d'alumnat.

Dit això, en el marc d'aquests expedients de queixa, el Síndic també constata que, malgrat el canvi normatiu, encara persisteix alguna feblesa en els procediments de control dels fraus, susceptible de millora, específicament en els casos de frau en què la família es dona de baixa del padró just després d'haver formalitzat el procés de preinscripció i abans que l'Administració local incoï la baixa d'ofici.

En aquest sentit, el Departament d'Ensenyament exposa que en cas que una persona cometi frau i es doni de baixa al padró municipal immediatament després d'haver conclòs el procés d'admissió, l'ajuntament ha d'emetre un decret o certificat pel qual es declari provat que en la data de finalització del termini de sol·licituds de preinscripció l'alumnat, tot i figurar inscrit en el padró municipal d'habitants, residia en un domicili diferent del declarat en la sol·licitud. I només en aquest cas l'Administració educativa inicia el corresponent procediment administratiu per tal de deixar sense efecte els drets de prioritat obtinguts arran de la informació fraudulenta.

Les dades contingudes en el padró d'habitants, d'acord amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, constitueixen una prova de la residència habitual de les persones empadronades i tenen presumpció de

veracitat, sempre que no hi hagi indicis consistents d'irregularitat en l'empadronament (en el sentit que el domicili padronal no es correspongui amb la residència habitual).

Molts ajuntaments, en canvi, exposen que no comparteixen aquest posicionament del Departament d'Ensenyament, perquè entenen que, un cop la persona s'ha donat de baixa del padró voluntàriament, l'Administració local ja no pot investigar sobre la veracitat de l'empadronament en el passat. Aquests ajuntaments consideren que aquesta tasca d'investigació només es pot fer respecte al present i respecte a les persones que estan empadronades en el moment en què s'inicien les investigacions.

De fet, d'ençà que aquesta institució investiga els fraus en el procés d'admissió d'alumnat, no ha trobat cap cas en què un ajuntament hagi emès l'esmentat informe acreditatiu de la irregularitat en l'empadronament de persones que s'hagin donat de baixa voluntària del padró d'habitants.

En aquest sentit, el Síndic considera que aquesta funció que el Departament d'Ensenyament atribueix als ajuntaments no s'ajusta plenament a les previsions que recull el Reial decret 1690/1986, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de població i demarcació de les entitats locals, i que estableix les obligacions en la gestió del padró municipal.

Si bé tenen el deure de mantenir actualitzat l'empadronament i de donar de baixa d'ofici per inscripció indeguda (o també d'alta d'ofici) les persones que no tinguin actualitzada la seva situació padronal, els ajuntaments no poden invalidar amb efectes retroactius una dada padronal, ni tenen el deure d'investigar si en el passat les dades padronals s'ajustaven a la realitat, i menys encara quan aquesta persona ja no està empadronada al municipi. Els ajuntaments, que custodien el padró d'habitants, poden certificar que en el present l'empadronament no s'ajusta a la residència real, després de les comprovacions corresponents, però no pas en el passat, si ja no hi està inscrit, entre altres motius, perquè els instruments de comprovació projectats en el passat (visites al domicili per part de la policia local, per

exemple) perden la capacitat per discriminar un empadronament fraudulent.

Davant d'aquesta circumstància, doncs, el Síndic constata la paradoxa que les persones que cometen frau i que formulen un moviment padronal just abans i just després del procés de preinscripció, encara més indicatiu de frau, poden evitar els mecanismes de control establerts per combatre les irregularitats en el procés d'admissió d'alumnat.

La dada padronal té valor probatori de la residència mentre no hi hagi altres dades que ho posin en dubte, que és el supòsit que ens ocupa. En els casos de denúncies per frau de persones que estiguin donades de baixa abans d'iniciar el curs escolar, el Síndic considera que el Departament d'Ensenyament, com a administració responsable en darrer terme de garantir l'equitat del procés d'admissió d'alumnat, hauria d'assumir, si convé amb una modificació de la normativa que regula l'admissió d'alumnat, un major protagonisme en aquest procés probatori de la residència real, amb el corresponent tràmit d'audiència, per exemple, a través de les comissions de garanties d'admissió. A criteri d'aquesta institució, no han de ser els ajuntaments les administracions responsables de certificar si el domicili padronal al·legat en el passat es corresponia amb la residència real en el passat.

En aquest sentit, les normes de preinscripció i matrícula per al curs 2015-2016 (Resolució ENS/280/2015) estableixen com a novetat que "si en formalitzar la matrícula de l'alumne es modifica el domicili familiar respecte a l'al·legat en el procés de preinscripció, i aquest nou domicili implica que la sol·licitud de preinscripció hauria obtingut una puntuació inferior pel criteri de prioritat de proximitat del domicili familiar, el centre ha d'informar d'aquesta circumstància la comissió de garanties d'admissió corresponent per tal que es pugui investigar si ha existit un possible frau en el procés de preinscripció".

En aquesta mesura, es fixa el moment de la matrícula com a idoni per efectuar un control de coincidència entre l'adreça declarada en la preinscripció i la declarada en la matriculació, ja que, en cas que la

primera fos fraudulenta, no interessaria a qui hagués comès el frau indicar en la matriculació l'adreça real per poder rebre correctament les comunicacions del centre docent.

A criteri del Síndic, també caldria modificar el procediment previst per al·legar el criteri de proximitat i per acreditar i provar la residència real. Actualment, per exemple, l'al·legació del criteri de proximitat depèn de la residència

només en el moment de la preinscripció. És possible no limitar l'aplicació del criteri de proximitat a aquest moment concret, i ampliar-lo a un període més llarg, fins al moment de la matrícula o fins a l'inici de curs, en el sentit que una modificació posterior de la residència (abans de l'inici de curs) comporti a la persona interessada (per exemple, en cas de denúncia) seguir un procediment complementari per acreditar que es compleix la condició de proximitat.

RECOMANACIONS

Per evitar aquestes fugides dels mecanismes de control, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que incorpori en el nou decret d'admissió o en la normativa que desplega el decret d'admissió actual:

- Més exigències d'acreditació del criteri de proximitat per als alumnes que modifiquen la seva residència padronal abans d'iniciar el curs escolar (si convé, amb una modificació de la definició del criteri de proximitat i del procediment d'acreditació del compliment d'aquest criteri).
- Que, en cas de denúncia, i només en aquest cas, un moviment padronal abans d'iniciar el curs escolar en el qual l'alumnat ha estat admès comportarà la pèrdua dels punts de prioritat corresponents a efectes del procés d'admissió, sempre que la persona denunciada no provi que durant el procés de preinscripció hi residia en realitat.

Irregularitats comeses pels centres escolars en el procés d'admissió d'alumnat

En el marc de la seva activitat, el Síndic ha rebut queixes relacionades amb irregularitats comeses per centres escolars, majoritàriament concertats, relacionades amb la gestió del procés d'admissió d'alumnat.

L'assignació de punts addicionals a determinades sol·licituds quan no corresponen, tot i saber-ho, la matriculació d'alumnes d'altres cursos per garantir la continuïtat de l'oferta i del concert educatiu, l'escolarització d'alumnes al centre sense tenir-los matriculats o l'aplicació d'ampliacions de ràtio sense autorització en són alguns exemples.

El Decret 75/2007, d'admissió d'alumnat, estableix que l'incompliment per part dels centres públics de les normes sobre admissió de l'alumnat pot donar lloc a les responsabilitats disciplinàries que se'n derivin d'acord amb la normativa vigent en aquesta matèria i, així

mateix, en el cas dels centres privats concertats aquest incompliment pot donar lloc a les sancions previstes en l'article 62 de la Llei orgànica 8/1985, reguladora del dret a l'educació (art. 24). Aquesta llei estableix, per als centres concertats, que és causa d'incompliment greu del concert per part del titular del centre, entre d'altres, infringir les normes sobre admissió d'alumnes, i que l'incompliment greu del concert educatiu dóna lloc a la imposició d'una multa, que està compresa entre el total i el doble de l'import de la partida "altres despeses" del mòdul econòmic de concert educatiu vigent en el període en què es determini la imposició de la multa (art. 62).

L'experiència del Síndic amb aquests casos és que el Departament d'Ensenyament no acostuma a sancionar els centres concertats que incompleixen la normativa d'admissió d'alumnat, i que no hi ha una supervisió d'ofici de la gestió que fan aquests centres del procés d'admissió.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que incoï expedients sancionadors i apliqui la sanció prevista per llei per l'incompliment greu del concert educatiu als centres concertats que incompleixen la normativa d'admissió d'alumnat, i que adopti les mesures disciplinàries que escaiguin en el cas dels centres públics.

4.4. Òrgans de garantia del procés

Desigualtats territorials en la utilització dels instruments de planificació educativa per part de les comissions de garanties d'admissió i de les oficines municipals d'escolarització

La Llei 12/2009 (d'ara endavant LEC) atribueix a la comissió de garanties d'admissió les funcions, entre d'altres, de vetllar pel compliment de la legalitat en els processos d'admissió i de garantir la distribució adequada i equilibrada dels alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu entre tots els centres (art. 46). Les oficines municipals d'escolarització, per la seva banda, gestionen la informació, l'acompanyament i la tramitació de sol·licituds, entre d'altres. Aquestes funcions també estan clarament estipulades en el Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat.

De fet, les comissions de garanties d'admissió i les oficines municipals d'escolarització són dispositius bàsics per entendre l'escolarització equilibrada d'alumnat en

determinats territoris, i també per entendre els desequilibris en d'altres. L'aprofitament o la infrautilització dels instruments normatius disponibles depenen fonamentalment de la disposició mostrada pels professionals que participen i gestionen aquests dispositius.

La gestió de les assignacions d'ofici en el procés ordinari d'admissió, les garanties del control sobre els possibles fraus, la gestió de la matrícula fora de termini, la proposta sobre els increments i les reduccions de ràtio, la proposta de la matrícula d'alumnat amb necessitats educatives específiques a la reserva de places o la informació donada a les famílies, per posar-ne alguns exemples, són mesures fonamentals per combatre la segregació escolar però el seu impacte depèn de l'ús que se'n faci.

Cal afegir que les comissions de garanties d'admissió són un instrument que també compta amb la participació de representants dels ajuntaments, dels centres, de l'EAP, etc., i que fan possible articular la lluita contra la segregació escolar com a estratègia compartida a escala local.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que:

- les comissions de garanties d'admissió i les oficines municipals d'escolarització utilitzin activament els instruments que preveu l'ordenament jurídic per combatre la segregació escolar;
- fomenti el disseny d'una estratègia compartida a escala local per combatre la segregació escolar amb els diferents poders públics i agents educatius que participen en l'admissió d'alumnat i que estan representats en les comissions de garanties d'admissió.

Dèficits en la gestió de les vacants sobrevingudes a partir de la publicació de la relació d'alumnat admès

L'experiència d'aquesta institució, però, també constata que aquests dispositius, malgrat que estan en disposició de combatre la segregació escolar, també tenen limitacions relacionades amb la seva capacitat de gestionar les sol·licituds fora de termini o les sol·licituds ordinàries que no estan d'acord amb la plaça assignada en el període ordinari d'admissió.

D'acord amb la LEC (art. 49) i el Decret 75/2007, d'admissió d'alumnat (art. 6), els òrgans de garantia del procés no participen necessàriament en la gestió de les sol·licituds que han estat trameses directament al centre. Un cop feta la preinscripció ordinària, si aquest centre disposa d'una vacant, procedeix a admetre la matrícula (art. 6).

En alguns casos, però, l'existència de vacants sobrevingudes no és coneguda per la comissió de garanties d'admissió ni per l'oficina municipal d'escolarització. De vegades, la informació que aporten alguns centres a aquests dispositius sobre la disponibilitat de vacants no resulta

suficient, ni tampoc es transmet amb prou celeritat. En alguns casos, això es deu a dificultats relacionades amb la gestió administrativa de l'admissió per part dels centres, en d'altres pot ser una estratègia utilitzada per evitar que aquests dispositius assignin alumnat amb necessitats educatives específiques a les vacants existents. En qualsevol cas, aquesta manca d'informació dificulta una gestió equilibrada i efectiva de l'escolarització de la matrícula fora de termini.

Si bé la LEC, tal com també preveu el Decret 75/2007, estableix el deure d'admetre la sol·licitud fora de termini si el centre triat en primera opció té places vacants (art. 49), la mateixa llei també estableix que aquesta admissió està condicionada a les disposicions que s'estableixin per reglament en relació amb l'escolarització equilibrada d'alumnat (art. 49), i també el deure dels centres públics i concertats de facilitar a la comissió de garanties d'admissió la informació de què disposin sobre sol·licituds d'admissió (art. 46).

El nou decret d'admissió, doncs, té marge de millora pel que fa a la intervenció de la comissió de garanties d'admissió i de l'oficina municipal d'escolarització en la gestió de les vacants sobrevingudes.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que garanteixi que la comissió de garanties d'admissió i l'oficina municipal d'escolarització tenen informació actualitzada sobre les vacants existents en cada moment, i que promogui les seves funcions de fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat a través del nou decret.

Des d'aquesta perspectiva, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que qualsevol sol·licitud de matrícula no prevista en la llista d'alumnat admès que cobreixi una plaça vacant pugui ser admesa per un centre, sempre que, i només en aquest cas, prèviament aquest centre hagi informat la comissió de garanties d'admissió i l'oficina municipal d'escolarització de l'existència d'aquesta vacant (de manera que aquests dispositius podran disposar d'aquesta vacant prioritàriament per assignar alumnat pendent d'escolarització per fomentar l'escolarització equilibrada).

Alhora, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que la comissió de garanties d'admissió fomenti acords entre els centres a escala local per tal que la xarxa escolar centralitzi la gestió de les sol·licituds fora de termini en les oficines municipals d'escolarització o en les comissions de garanties d'admissió per garantir tant l'equitat del procés d'admissió d'alumnat com una major racionalitat.

Dèficits de transparència del procés d'admissió per a les famílies: l'ordenació de l'admissió d'alumnat en funció de les preferències manifestades i les llistes d'espera

Des de la perspectiva de la demanda, també hi ha aspectes del procés d'admissió d'alumnat que són vistos amb manca de transparència per part de les famílies que no han obtingut plaça a l'escola sol·licitada en el procés ordinari d'admissió.

L'estudi de diverses queixes relacionades amb l'assignació de plaça per part del Departament d'Ensenyament en el procés d'admissió d'alumnat, per exemple, constata que no hi ha criteris clars i homogenis sobre com han de procedir a fer les assignacions d'ofici les diferents comissions de garanties d'admissió d'alumnat (de vegades s'assigna al centre amb vacants més proper, de vegades es té en compte la titularitat del centre sol·licitat en la preinscripció, etc.). Al voltant del 5% de les sol·licituds accedeixen al sistema educatiu a través d'assignacions d'ofici, i ho fan als centres amb una demanda més feble, de vegades més afectats per la concentració d'alumnat socialment desfavorit, de manera que aplicar criteris que puguin contribuir a combatre la segregació escolar pot tenir una incidència destacable a l'hora de fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat.

Tampoc és transparent l'assignació de places a les famílies que, sense ser assignades d'ofici, han estat assignades a un centre sol·licitat en segona i ulteriors opcions. Les queixes també posen de manifest que de vegades no es respecta l'ordre de tria explícitada per les famílies en el període ordinari de preinscripció. Generalment, aquesta circumstància es produeix en centres que no tenen llista d'espera en primera opció i que, un cop s'inicia el període de matrícula, disposen de vacants sobrevingudes (derivades de l'absència de matrícula per part d'algun dels alumnes de la llista d'alumnat admès o d'ampliacions de ràtio), vacants que són ocupades bé per alumnat que no està d'acord amb l'assignació de plaça a un altre centre feta pel Departament d'Ensenyament, bé per sol·licituds fora de termini a qui s'ha d'oferir lloc escolar (sense ser alumnat amb

necessitats educatives específiques). Aquest alumnat aconsegueix plaça, de vegades, per davant d'altres famílies que l'han sol·licitat en segona o successives opcions i que no hi han pogut accedir.

Posteriorment a la publicació de la relació d'alumnat admès, hi ha alumnat admès que no es matricula al centre, bé perquè és alumnat que no ha obtingut plaça a cap dels centres escollits i no està d'acord amb l'assignació feta d'ofici pel Departament d'Ensenyament, bé perquè és alumnat amb necessitats educatives específiques que és assignat a un altre centre no escollit per ocupar la reserva de places i que, no estant d'acord amb aquesta assignació, posteriorment decideix resituar-se en escoles menys sol·licitades, bé perquè és alumnat que canvia de residència i altera la seva escolarització, bé per altres circumstàncies. En qualsevol cas, aquests moviments generen canvis en la matrícula que no són públics, i que són difícils de controlar quan el centre no disposa de llista d'espera en primera opció, i que són aprofitats sovint per les administracions per encaixar l'alumnat que resta per matricular a l'oferta de places, generalment perquè no ha acceptat la plaça assignada d'ofici.

L'existència de retards en la comunicació de les vacants sobrevingudes per part dels titulars d'alguns centres privats concertats a les comissions de garanties d'admissió, ja esmentada anteriorment, o la manca de procediments de control per part de les famílies per conèixer l'alumnat que finalment es matricula al centre accentuen encara més aquests dèficits de transparència.

L'activitat del Síndic també ha constatat que, al marge de la llista oficial d'admissió d'alumnat, hi ha centres, especialment concertats, que disposen de llistes paral·leles per tenir en compte en cas que es produeixin vacants sobrevingudes després de la publicació de les llistes d'alumnat admès, especialment si el centre no disposa de llistes d'espera. L'existència d'aquestes llistes, alhora que evidencia l'opacitat de la gestió de les vacants sobrevingudes, provoca que no sempre es garanteixi el compliment de les preferències de les famílies en l'admissió d'alumnat.

En aquesta mateixa línia, tampoc no és transparent la gestió de la matrícula dels centres un cop la llista d'espera perd vigència. En alguns casos, abans de l'inici de curs, un cop la llista d'espera perd vigència, el Departament d'Ensenyament autoritza determinades ampliacions de ràtio, per exemple, no sempre respectant l'ordre de prioritats adquirits a través de la preinscripció. La pressió que exerceixen determinades famílies que no estan d'acord amb la plaça assignada d'ofici acaba per forçar el Departament d'Ensenyament a autoritzar ampliacions de ràtio.

De fet, el Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat, exposa que les sol·licituds d'admissió s'ordenen quan el nombre de sol·licituds és superior a l'oferta a partir de l'aplicació dels criteris específics i complementaris de prioritats que corresponguin i, seguidament, en les situacions d'empat que es produeixin després d'aplicar aquests criteris, de l'ordenació de les sol·licituds derivades del sorteig públic. Un cop seguit aquest procediment, es confecciona la llista d'alumnat admès al centre, que podrà matricular-s'hi en el període corresponent (art. 9).

L'alumnat que ha sol·licitat el centre en primera opció i no hi ha obtingut plaça conforma la llista d'espera. L'ordenament jurídic vigent preveu que les llistes d'espera estiguin formades per les sol·licituds d'un centre amb primera opció, i que aquestes siguin vigents fins a l'inici de curs. Aquesta normativa, en canvi, no explicita que les segones i successives opcions també han de ser respectades, encara que sigui a posteriori de la publicació de la llista d'alumnat admès.

En aquest sentit, val a dir que una plaça generada en un centre després de la publicació de la relació d'alumnat admès o de la matrícula hauria de ser ocupada, d'entrada, per l'alumnat que forma la llista d'espera i que l'ha triat en primera opció o, a continuació, per l'alumnat que ha sol·licitat aquell centre en segona opció (i així successivament) i que no ha pogut obtenir plaça en un altre centre sol·licitat amb millor opció, encara que ja s'hagi matriculat a un altre centre. La pèrdua de vigència de la llista d'espera a partir d'inici de setembre, al seu torn, tampoc hauria de ser aprofitada per l'Administració per escolaritzar alumnat que no ha acceptat matricular-se en cap dels centres amb vacants.

En general, aquesta norma s'ha d'aplicar només amb l'excepció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques que ocupa la reserva places o que arriba fora de termini i a qui l'Administració assigna plaça per evitar els processos de segregació escolar.

La incorporació de procediments informàtics en l'admissió d'alumnat ha de facilitar la transparència del procés i el tractament rigorós de les preferències manifestades per les famílies.

La transparència del procés d'admissió d'alumnat és una forma de garantir un major control sobre el compliment de la normativa i sobre l'ús efectiu de les mesures relacionades amb l'escolarització equilibrada d'alumnat, sense que aquests dèficits de transparència puguin ser emprats per les famílies o la mateixa Administració per tolerar pràctiques d'escolarització no equitatives.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que analitzi i reguli els criteris que han de regir les assignacions d'ofici per afavorir l'escolarització equilibrada d'alumnat.

El Síndic de Greuges també demana al Departament d'Ensenyament que, a fi de garantir la transparència del procés i les condicions d'igualtat en l'accés, el nou decret d'admissió:

- garanteixi que l'admissió d'alumnat als centres educatius es produeix amb rigorós respecte a l'ordenació de les diverses preferències manifestades per les famílies en

el full de preinscripció, no només de la primera opció, encara que sigui després del període de matrícula, només amb els límits que estableixin les mesures que fomentin l'escolarització equilibrada d'alumnat;

- reguli l'obligatorietat de publicar la llista d'alumnat matriculat, com també succeeix amb l'alumnat admès, i les modificacions que es produeixin fins a l'inici de curs escolar en la llista de matriculats: que es faci pública, de forma periòdica i fins a l'inici de curs, la relació d'alumnat matriculat al centre, amb la data de matrícula;
- estableixi relacions baremades d'alumnat preinscrit que incorpori no només les primeres opcions sinó també les segones i posteriors opcions, per ordre de sol·licitud del centre i de puntuació, i que es facin públiques;
- prevegi que les llistes d'espera no incorporin només les primeres opcions;
- es facin públiques les vacants que romanguin al centre i que es vagin generant fins a l'inici de curs.

La relació baremada de l'alumnat preinscrit amb segones opcions o posteriors

Andalusia preveu la possibilitat que les llistes baremades també incorporin, ordenades per puntuació, les sol·licituds del centre que no siguin exclusivament de primera opció, com està establert en el cas de Catalunya.

L'existència de dobles llistes de preinscripció a Mataró (Q-04276/2010)

Al marge de la llista oficial d'admissió d'alumnat, hi ha centres que disposen de llistes paral·leles per tenir en compte en cas que es produeixin vacants sobrevingudes després de la publicació de les llistes d'alumnat admès, especialment si el centre no disposa de llistes d'espera. L'existència d'aquestes llistes provoca que no sempre es garanteixi el compliment de les preferències de les famílies en l'admissió d'alumnat.

En el marc d'una queixa rebuda sobre l'admissió d'alumnat a Mataró corresponent al curs 2010/2011, el Síndic constata que en aquest municipi hi ha establert, per acord dels centres i de la comissió de garanties d'admissió, una espècie de segon període d'assignació de sol·licituds a partir de les vacants produïdes a resultes de la matrícula real. Amb aquest propòsit, la Comissió de Garanties d'Admissió va demanar a tots els centres de la ciutat, públics i privats concertats, que totes les sol·licituds fora de termini es presentessin de forma centralitzada a l'Oficina Municipal d'Escolarització, per garantir un tractament igualitari. De la mateixa manera, totes les sol·licituds que demanaven un canvi d'assignació per disconformitat també havien de ser presentades a l'Oficina Municipal d'Escolarització, de manera que es garantís l'ordre de barem en les reassignacions. Aquest és un procediment que intenta vetllar per la distribució equitativa de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

A través d'aquest informe i de la queixa presentada per la persona interessada, el Síndic també constata el següent:

- La persona interessada va sol·licitar sis escoles en el procés ordinari d'admissió, entre les quals hi figurava l'Escola pública 1. Finalment, i atesa la manca de places vacants a les sis escoles, va ser assignada d'ofici a un altre centre.

- En el procés de preinscripció, les places vacants de l'Escola pública 1 es van cobrir en el període ordinari amb alumnat que va sol·licitar el centre en primera opció i amb alumnat amb necessitats educatives específiques. Alguns d'aquests alumnes, però, en el període de matrícula no van formalitzar-la. El centre no tenia llista d'espera de sol·licituds en primera opció, de manera que es van produir vacants sobrevingudes.

- Hi va haver quatre alumnes que van ser admesos fora de termini (i abans d'iniciar el curs) a l'Escola pública 1, tot i que no l'havien demanat en el període de preinscripció, sense que aquestes sol·licituds passessin per l'Oficina Municipal d'Escolarització. De fet, aquests alumnes no van fer la preinscripció en cap dels centres del municipi.

Això significa, doncs, que aquests quatre alumnes matriculats a finals de juny a l'Escola pública 1 ho van fer, malgrat que estaven fora de termini, per davant de la persona interessada, que havia sol·licitat el centre en el procés ordinari d'admissió.

Dèficits en la gestió de la matrícula fora de termini: l'especialització dels centres en l'escolarització d'alumnat amb necessitats educatives específiques

L'informe del Síndic *La segregació escolar a Catalunya*, de l'any 2008, destacava que una de les principals causes de la concentració d'alumnat socialment desfavorit en determinats centres tenia a veure, especialment durant els períodes amb elevats fluxos immigratoris, amb dèficits d'escolarització equilibrada en la gestió de la matrícula fora de termini, eminentment d'alumnat d'incorporació tardana arribat durant el curs escolar. La concentració de vacants en determinades escoles, les menys desitjades per les famílies en el procés ordinari d'admissió, ha servit per escolaritzar l'anomenada *matrícula viva*, amb una elevada presència d'alumnat nouvingut d'origen immigrant. Aquesta circumstància alimenta la concentració de problemàtiques socials i també el rebuig de les famílies envers aquests centres, i així es reproduïx un cercle viciós de disponibilitat de vacants i d'acumulació de la matrícula fora de termini.

La gestió de les queixes presentades en aquesta institució en els darrers anys constata que aquesta especialització de determinats centres amb vacants en la gestió de la matrícula fora de termini s'ha reduït ostensiblement, encara que no completament. La tendència que tenen determinades comissions de garanties d'admissió a normalitzar desequilibris en l'escolarització d'alumnat no gaire accentuats explica que actualment encara no es distribueixi de manera equitativa la matrícula fora de termini.

En aquest sentit, el Síndic recorda que la LEC (art. 48.2) i el Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat (art. 19.7), estableixen que, davant de desequilibris en la composició social dels centres, el Departament d'Ensenyament tingui la possibilitat de no escolaritzar la matrícula fora de termini, eminentment d'origen immigrant, en funció de les vacants: així, per exemple, preveuen que per atendre les necessitats immediates d'escolarització de l'alumnat de nova incorporació al sistema educatiu que es puguin presentar a l'inici o al llarg del curs escolar el Departament d'Ensenyament podrà autoritzar increments de ràtio per fomentar l'escolarització equilibrada d'aquest alumnat.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que:

- les comissions de garanties d'admissió garanteixin la distribució equilibrada de l'alumnat escolaritzat fora de termini i que apliquin activament les mesures previstes en l'ordenament jurídic vigent, com ara les ampliacions de ràtio, per evitar que els centres amb una concentració elevada d'alumnat socialment desfavorit escolaritzin la matrícula fora de termini socialment desfavorida, malgrat que disposin de vacants;
- reguli en el nou decret d'admissió d'alumnat la prohibició d'escolaritzar la matrícula fora de termini en determinats centres amb una elevada concentració de problemàtiques socials.

La gestió de la matrícula fora de termini a Salt (Q-05115/2012)

Les dades constaten que la matrícula fora de termini no es gestiona per garantir plenament una distribució equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques a Salt. El centre que durant el curs 2011/2012 va tenir més matrícula fora de termini (39) i un dels que va tenir més matrícula fora de termini d'alumnat amb necessitats educatives específiques (13) va ser l'Escola pública 3, que també era el centre amb una concentració més elevada d'aquest tipus d'alumnat.

En canvi, les tres escoles concertades del municipi existents el curs 2011/2012, que són els centres amb una proporció més baixa d'alumnat amb necessitats educatives específiques, juntament amb altres tres escoles públiques, van presentar poca matrícula fora de termini. Només un alumne amb necessitats educatives específiques es va matricular fora de termini en aquests centres.

Així mateix, les dues escoles públiques amb una proporció més baixa d'alumnat amb necessitats educatives específiques, l'Escola pública 4 i l'Escola pública 5, són centres que han rebut poca matrícula fora de termini d'alumnat amb necessitats educatives específiques (7 i 8 alumnes, respectivament).

Taula 25. Dades de distribució de l'alumnat amb necessitats educatives específiques entre escoles a Salt (curs 2011/2012)

	Matrícula (curs 2011/2012)	Matrícula NEE (curs 2011/2012)	%	Matrícula fora termini	Matrícula fora termini NEE
Centre concertat 1	227	40	17,6	3	0
Centre concertat 2	221	41	18,6	1	0
Centre concertat 3	227	31	13,7	1	1
Escola pública 1	351	44	12,5	22	9
Escola pública 2	394	103	26,1	22	6
Escola pública 3	427	171	40,0	39	13
Escola pública 4	49	4	8,2	12	7
Escola pública 5	312	8	2,6	26	8
Escola pública 6	420	82	19,5	38	15
Escola pública 7	269	45	16,7	33	7
Escola pública 8	247	45	18,2	6	3

Font: Departament d'Ensenyament

La mobilitat interna de la matrícula a mitja escolaritat

Després que l'alumnat hagi formalitzat la matrícula als centres, i hagi iniciat la seva escolaritat, també es produeix mobilitat, no només obligada per canvis de residència entre municipis diferents, sinó també motivada per la manca de satisfacció de la demanda per part de les famílies que no han obtingut plaça al centre escollit en primera opció. Aquests moviments acostumen a reproduir enormement la segregació escolar, no només perquè hi ha demanda socialment afavorida escolaritzada en centres amb una composició social menys afavorida que, a partir de vacants sobrevingudes, modifica la seva escolarització a centres socialment més prestigiats, sinó també perquè hi ha processos de canvi en sentit invers (fins al punt que, en alguns casos, es produeix un bescanvi de matrícula entre centres socialment afavorits i centres socialment menys afavorits). De vegades, l'alumnat amb necessitats educatives específiques assignat a la reserva de places de centres amb una elevada demanda, socialment prestigiats, opta per modificar la seva escolarització a centres amb places vacants, socialment menys prestigiats, bé perquè satisfà millor la condició de proximitat, bé per efecte de les xarxes socials.

En el marc d'aquests processos, també cal situar el transvasament de matrícula de centres concertats a centres públics (que s'aborda més detalladament en l'informe *La segregació escolar II: condicions d'escolarització*), per efecte de la crisi econòmica.

Sovint, aquesta mobilitat es produeix en successius processos ordinaris d'admissió d'alumnat. De vegades, però, la mobilitat es produeix durant el curs escolar, tot i que la normativa ho limita a canvis de residència o a circumstàncies excepcionals. En alguns casos, com a conseqüència de la distribució desigual de vacants, aquesta mobilitat a mig curs, que també és més elevada entre l'alumnat socialment desfavorit i amb més dificultats d'escolarització, acaba reproduint la segregació escolar.

En general, la mobilitat de l'alumnat representa un problema per als centres educatius en la gestió adequada dels processos d'escolarització de l'alumnat, perquè interfereix sobre la marxa del normal funcionament de l'activitat escolar, i també un risc per a l'alumnat que canvia de centre, perquè experimenta una certa ruptura en la seva trajectòria escolar amb la incertesa de com s'adaptarà a noves circumstàncies i relacions. En efecte, la incorporació d'un alumne nou a mig curs procedent d'un altre centre exigeix un esforç addicional d'acollida i d'adaptació d'aquest alumne al centre de destinació i també de coordinació dels professionals d'aquest centre amb el centre d'origen.

Respecte als canvis de residència, val a dir que el Síndic constata que en determinats municipis hi ha comissions de garanties d'admissió que admeten modificar l'escolarització quan el canvi de domicili dels progenitors es produeix dins del mateix municipi, en zones d'escolarització diferents (tot i que la normativa només preveu el canvi de centre per canvi de residència a partir de l'inici de les classes en el cas d'alumnes no escolaritzats a Catalunya i d'alumnes que es traslladen de municipi, a excepció de la ciutat de Barcelona, en què també es pot fer entre districtes).

Des d'aquesta perspectiva, és ben cert que en municipis de dimensions grans, hi ha canvis de domicili interns que es poden produir entre punts geogràfics clarament distants entre ells. En aquests casos, si no es produeix un canvi de centre, aquesta distància dificulta enormement l'escolarització de l'alumnat i la conciliació de la vida escolar i familiar. Amb tot, també és cert que s'admeten canvis de matrícula entre centres de zones d'escolarització diferents però no distants entre ells. En municipis grans, i per reduir la mobilitat sempre que sigui possible, el canvi de zona d'escolarització pot ser una condició necessària però no suficient, sempre que la distància geogràfica entre el centre d'origen i el centre sol·licitat de destinació no sigui excessiva.

La mobilitat de l'alumnat a l'Hospitalet de Llobregat (Q-01246/2011)

Segons dades trameses pel Departament d'Ensenyament (vegeu la taula 26), en el curs 2010/2011, 552 alumnes van fer un canvi de centre (durant el curs o en el marc del procés d'admissió d'alumnat corresponent al curs 2011/2012) dins del mateix municipi, la qual cosa suposa més de dos alumnes de mitjana per cada cent (2,3%). Durant el curs escolar, de setembre a abril, 192 alumnes van fer un canvi de centre, quasi un de cada cent (0,8%).

Segons la informació tramesa, d'aquest alumnat que va modificar la seva escolarització a mig curs, la majoria va demanar i va obtenir plaça de centre per canvi de domicili dins del mateix municipi, però entre barris. En alguns casos, però, la distància entre centres no era excessivament gran: de fet, l'anàlisi de les dades constata casos d'alumnat que fa un canvi de centre a una escola situada a menys de 1,5 quilòmetres i a menys de 20 minuts a peu del centre d'origen.

Taula 26. Mobilitat de l'alumnat a l'Hospitalet de Llobregat durant el curs 2010/2011

Alumnat	De setembre a abril	Procés admissió 2011/2012	Total realitzat	Procés admissió 2011/2012 (sol·licituds pendents d'obtenir plaça)	Total (realitzat o pendent de realitzar)
De pública a concertada	25	150	175	125	300
De concertada a pública	50	125	175	65	240
Dins de sectors	117	85	202	130	332
Total	192	360	552	320	872
% alumnat	0,8	1,5	2,3	1,3	3,6

Font: Elaboració a partir de dades del Departament d'Ensenyament.

En determinats municipis, un altre motiu força recurrent de canvi de centre dins del mateix municipi s'explica per viatges als països d'origen de l'alumnat estranger que, en tornar, és escolaritzat a un altre centre, encara que sigui dins la mateixa zona d'escolarització.

La normativa que regula l'admissió d'alumnat (art. 8.6 de la Resolució ENS/505/2016, de 25 de febrer) preveu un període de dos mesos sense incorporar-se o assistir al centre per donar-lo de baixa, i l'obligació d'iniciar novament el procés d'admissió al sistema educatiu a partir de l'oferta de places vacants existents, si l'alumne vol reincorporar-s'hi (que conclou amb un canvi de centre si en el de procedència no hi ha places vacants).

Sobre l'aplicació d'aquest criteri per als alumnes que no es matriculen a final de curs i que arriben a principi de curs següent després d'un temps d'estada al país

d'origen, i per reduir la mobilitat entre centres, el Síndic recorda la necessitat de revisar els criteris emprats per donar de baixa d'un centre a un alumne estranger que viatja al país d'origen, i considera que la gestió de la readmissió al sistema d'aquesta alumnat, si es produeix, no s'hauria de regir pel procediment establert amb caràcter general per a l'alumnat que s'hi incorpora per primera vegada, especialment si el període d'inassistència és inferior a un curs acadèmic.

És ben cert que tant la LEC (art. 49) com el Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat (art. 5.6), i la Resolució ENS/505/2016, de 25 de febrer, que desplega aquest decret, estableixen que les sol·licituds presentades fora de termini s'atenen en el marc de les places vacants, i només si corresponen a alumnat no escolaritzat a Catalunya, entre altres circumstàncies excepcionals, quan el curs ja ha iniciat. També ho és, però, que l'alumnat que no confirma la matrícula a

final de curs i que roman fora del sistema durant un període de temps limitat per viatjar al país d'origen pot tenir un tractament específic, no necessàriament assimilable al de l'alumnat de nova incorporació al sistema educatiu, sense experiència prèvia als centres del municipi.

Aquesta consideració específica es fonamenta en la necessitat de fomentar la continuïtat del procés educatiu de l'alumnat en un mateix centre, principi que inspira la legislació educativa de caràcter general i també la normativa que regula l'admissió d'alumnat, i condició positiva per a l'enfortiment de la trajectòria escolar de l'alumnat i de la seva vinculació al sistema.

Addicionalment, cal tenir present que l'escolarització a partir de les places vacants de l'alumnat estranger prèviament escolaritzat a Catalunya, que no confirma la matrícula a final de curs i que es reincorpora al sistema després d'un període limitat d'estada al seu país d'origen, pot reproduir la

segregació escolar, atès que els centres amb una demanda més feble tendeixen a presentar un pes més significatiu del fet migratori.

Finalment, la normativa també preveu que els canvis de centre es puguin produir quan s'al·leguen circumstàncies excepcionals, entre les quals s'inclouen específicament els canvis de centre derivats d'actes de violència de gènere o d'assetjament escolar. De fet, l'experiència demostra que part d'aquesta mobilitat està protagonitzada per alumnat amb una elevada complexitat socioeducativa (alumnat amb dificultats d'escolarització, amb expulsions reiterades per problemes de convivència al centre o per conductes disruptives, etc.), que modifica la seva escolarització per indicació del Departament d'Ensenyament o de la mateixa família cap a centres sovint amb una elevada complexitat educativa, amb més experiència en el tractament de la diversitat però també amb una demanda social més feble, amb places vacants, etc.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que:

- empri les reduccions de ràtio i apliqui la reserva de places en tots els nivells per limitar la mobilitat entre centres d'un mateix municipi, especialment quan presenti una elevada mobilitat interna, i per fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques a aquests nivells;
- vetlli per la continuïtat de l'escolaritat de l'alumnat en un mateix centre i que, en el procés de reassignació de plaça, empri els instruments disponibles en la normativa vigent per combatre les dinàmiques de segregació escolar, especialment les ampliacions de ràtio en cas d'absència de places vacants al centre d'origen;
- si no és possible fomentar la continuïtat de l'alumnat a un mateix centre a partir de la regulació existent, reguli el procés de readmissió en el sistema de l'alumnat que no confirma matrícula a final de curs i que, després d'un període de temps limitat a l'estranger, sol·licita ser readmès;
- garanteixi que la Inspecció educativa, en coordinació amb l'oficina municipal d'escolarització, treballi per prevenir aquests dèficits de manca de confirmació de la matrícula i de comunicació de les famílies amb els centres escolars de les estades limitades de l'alumnat immigrant als països d'origen, a fi que es puguin evitar absències prolongades als centres d'aquests alumnes, però també prevenir la mobilitat entre centres i planificar solucions favorables a la continuïtat de l'escolaritat en un mateix centre quan aquests retornen;
- sens perjudici de l'interès superior de l'alumne, gestioni els canvis de centre derivats de problemes de convivència o de dificultats d'escolarització sense incrementar la complexitat educativa dels centres amb una elevada concentració de problemàtiques socials (tot i que tinguin vacants).

4.5. Les adscripcions

La reproducció de la segregació escolar: itineraris entre centres segregats

En l'informe sobre *La segregació escolar a Catalunya* de l'any 2008 el Síndic ja va assenyalar que les adscripcions de centre són un dels instruments de què disposa l'Administració educativa per combatre la segregació escolar i els desequilibris en la composició social dels centres, o també per reproduir-los, especialment si les adscripcions reforcen itineraris entre centres segregats o entre centres amb demanda feble, de manera que ajuden a consolidar els desequilibris existents en un mateix territori.

Amb caràcter general, cal evitar que les escoles amb una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit estiguin adscrites a instituts amb aquesta mateixa composició social, quan hi ha alternatives d'adscripció a la zona. Adscriure escoles guetitzades o amb demanda feble a instituts amb una composició social afavorida o amb demanda consolidada permet revalorar la imatge de les escoles; i adscriure escoles

socialment afavorides a instituts amb composició social eminentment desfavorida permet heterogeneïtzar l'alumnat d'aquests instituts i evitar l'elevada concentració de complexitat educativa.

En aquest sentit, al marge d'algunes experiències puntuals a escala local, val a dir que, vuit anys més tard de la presentació d'aquest informe, no s'han constatat canvis significatius. Les dificultats de modificar les adscripcions entre centres pels efectes que pot tenir en l'agrupament de germans, en l'equilibri entre nombre de places i demanda procedent de centres adscrits o en les condicions de proximitat, entre d'altres, dissuadeixen la possibilitat d'endegar aquests canvis i trencar els itineraris ja establerts.

És més, tot i que hi ha força estabilitat en les adscripcions, s'han produït més canvis per ampliar les adscripcions cap a models d'adscripció única, amb la finalitat d'incrementar els marges d'elecció de les famílies, que no pas per restringir les adscripcions per poder evitar de manera més directa la reproducció de la segregació escolar a través d'itineraris entre centres estigmatitzats adscrits.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que modifiqui les adscripcions entre centres als municipis on hi hagi escoles amb una demanda feble o socialment desfavorida adscrites a instituts amb una demanda feble o socialment desfavorida.

La regulació de l'escolarització equilibrada com a criteri en la definició de les adscripcions

La LEC estableix que, amb la finalitat d'ordenar el procés d'escolarització i de facilitar la continuïtat educativa, es pot determinar l'adscripció entre centres educatius, i atribueix aquesta funció al Departament, amb la participació dels ajuntaments (art. 76).

Aquest ordenament jurídic estableix com a condició a l'hora de determinar l'adscripció de cada centre i ensenyament (a) que els centres comparteixin els objectius del projecte educatiu; (b) que amb caràcter general pertanyin a una mateixa zona

educativa; (c) que es prengui en consideració la disponibilitat de places escolars del centre o centres receptors, de manera que no se superi l'oferta que tenen autoritzada per al primer curs de cada ensenyament, i també (d) que es tingui en compte la programació de l'oferta educativa.

El Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat, afegeix altres criteris per tenir en compte, (a) a banda de la disponibilitat de llocs escolars del centre o centres receptors, (b) de la relació entre els projectes educatius i curriculars dels centres objecte d'adscripció i el centre o centres receptors i (c) la planificació escolar, com ara (d) el caràcter propi o (e) la proximitat entre els centres (art. 10).

Explícitament, però, si bé la mateixa LEC preveu que la programació educativa ha de respondre al principi d'equitat, entre d'altres, l'escolarització equilibrada

d'alumnat no està prevista necessàriament o prioritàriament com a criteri en la definició de les adscripcions entre centres, tot i que, com s'ha vist, hi té una clara relació.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que, tot i l'ampli marge de discrecionalitat disponible i que aquesta discrecionalitat hagi de respectar el principi d'equitat, el nou decret que ha de regular l'admissió d'alumnat incorpori l'escolarització equilibrada com a criteri per decidir sobre les adscripcions entre centres.

Modificació de les adscripcions entre els centres a Sant Cugat del Vallès: la importància de la regulació dels criteris que orienten les adscripcions (Q-07103/2011)

La queixa està motivada per la modificació de les adscripcions d'una escola, en la qual se substitueix l'adscripció a un institut per un altre socialment menys afavorit, i la persona interessada al·lega, entre d'altres, els problemes que ocasionarà aquesta decisió a l'hora de garantir l'agrupament de germans.

En la seva resolució, el Síndic exposa que el Departament d'Ensenyament, amb la participació de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès, té un ampli marge de discrecionalitat per decidir sobre aquestes adscripcions, sempre que respecti els criteris que orienten la planificació educativa.

L'agrupament de germans en un mateix centre no és un dret reconegut per norma, i no és un criteri que hagi d'ordenar prioritàriament el sentit de les adscripcions entre centres. A criteri del Síndic, el Departament d'Ensenyament ha de preveure abans altres criteris, els que ja estableix explícitament la normativa a l'hora de determinar l'adscripció, malgrat que l'agrupament de germans en un mateix centre sigui una condició desitjable que ha d'intentar preservar en la planificació educativa sempre que sigui possible.

Infrautilització de l'instrument de les adscripcions: els models d'adscripció única

Els models d'adscripció única en municipis amb nivells destacats de segregació escolar interna infrautilitzen aquesta mesura per combatre la segregació escolar (encara que models d'adscripció diferenciada també poden reproduir la segregació de determinats instituts si concentren com a centres adscrits diferents escoles segregades). Cal tenir present que, atès que en el procés d'admissió l'alumnat procedent d'un centre adscrit té prioritat d'accés, l'adscripció pot ser una eina clau per revalorar determinats centres amb baixa demanda o per orientar un determinat tipus de demanda a un determinat centre.

Com ja s'ha comentat, les decisions relatives a les adscripcions de centres no han de consistir només, o bàsicament, a encaixar oferta i demanda escolars, i a aconseguir que les places dels centres de secundària siguin suficients o quedin cobertes amb els centres de primària adscrits, sinó també a aconseguir heterogeneïtzar la composició social tant dels centres de primària com dels de secundària.

Convé recordar, a més, que un dels factors que expliquen les estratègies d'evitació del sector públic per part de determinades famílies té a veure amb la discontinuïtat de la seva oferta educativa en el pas de primària a secundària. Aquest és un dels motius que explica la necessitat de promoure la continuïtat educativa i de consolidar itineraris entre escoles i instituts.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que utilitzi les adscripcions, amb itineraris clarament definits entre escoles i instituts, que, alhora que evitin la reproducció de la segregació, reforcin la continuïtat educativa i la percepció dels centres adscrits com a centre únic.

La modificació del model d'adscripció única a Castelldefels (Q-06233/2010)

Fins al curs 2010/2011, totes les escoles de primària públiques del municipi estaven adscrites als tres instituts existents. Per al curs 2011/2012, el Departament d'Ensenyament va modificar les adscripcions de centre, de manera que cada escola tenia adscrit un únic institut, no pas els tres com abans. (Font: Ajuntament de Castelldefels)



La modificació del model d'adscripció d'un institut a Sabadell (Q-04805/2013)

Les dades facilitades pel Departament d'Ensenyament en el marc d'una queixa per la inadmissió a l'institut sol·licitat en primera opció demostraven que l'institut assignat d'ofici havia rebut en el procés d'admissió corresponent al curs 2012/2013 36 sol·licituds, per 60 places en oferta, mentre que l'institut proper havia rebut 154 sol·licituds per 150 places.

Les dades d'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situació socioeconòmica desfavorida o d'incorporació tardana al sistema educatiu posaven de manifest que l'institut amb demanda feble presentava un percentatge d'aquest alumnat (21%) més de tres vegades superior al de l'institut proper (6%). En la resolució, el Síndic demanava al Departament d'Ensenyament que dissenyés polítiques que garantissin l'escolarització equilibrada d'alumnat i que combatessin la segregació escolar de l'institut amb una composició social menys afavorida i que en reforcessin la demanda educativa.

Després de canvis en l'adscripció d'aquest institut i d'ubicació de les aules del primer curs, aquest centre de secundària ha passat de 46 alumnes preinscrits en primera opció i 57 alumnes matriculats a 1r d'ESO el curs 2014/2015 a 72 sol·licituds en primera opció i 91 alumnes matriculats a primer d'ESO el curs 2015/2016.

4.6. Àrees de proximitat

Infrautilització de l'instrument de la zonificació escolar: heterogeneïtat social entre zones, deszonificació

Igual que les adscripcions, la zonificació escolar és un dels instruments de planificació educativa que té més incidència, tant en la reproducció de la segregació escolar com en la promoció de l'equitat en l'admissió d'alumnat als centres escolars (encara que, per si sola, la zonificació no és condició suficient ni necessàriament resol el problema de la segregació escolar). Prova d'aquest fet és que la mateixa LEC regula aspectes bàsics de les àrees d'influència en l'article 48, relatiu a la coresponsabilització de tots els centres en l'escolarització equilibrada d'alumnes. El model de zonificació, doncs, és un instrument més, com també ho són la reserva de places o d'altres, que s'ha d'orientar a promoure aquest accés al sistema educatiu en condicions d'igualtat.

A aquesta mateixa conclusió arriben estudis elaborats sobre aquesta temàtica, com ara el de Benito i González (2007), que constata que, si bé no hi ha solucions inequívocament positives o negatives pel que fa a la zonificació, sí que hi ha certs models aplicats en certs contextos educatius que poden resultar més o menys segregadors, o més o menys efectius per combatre la segregació escolar. Els nivells de segregació residencial, els nivells d'equitat educativa, la grandària del municipi, l'oferta escolar, el pes del sector públic i privat, la vertebració territorial, l'existència d'altres polítiques de redistribució de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, etc. són variables que incideixen en l'impacte d'un determinat model de zonificació pel que fa a la segregació escolar.

Com ja destacava l'informe del Síndic *La segregació escolar a Catalunya*, de l'any 2008, i com també es desprèn de l'estudi esmentat (Benito i González, 2007), l'element determinant és delimitar zones socialment heterogènies (que intentin no reproduir la segregació territorial) i que garanteixin la igualtat en les condicions d'accés (que intentin no reproduir les desigualtats

socials objectives i subjectives en l'accés: quotes, transport, expectatives, etc.). En municipis amb una distribució desigual de la població de diferents orígens socials en el territori, la zonificació escolar, a més, té la virtut de contribuir a equilibrar la demanda dels centres per diferents variables socials (nivell d'instrucció, per exemple), més enllà de les necessitats educatives específiques de l'alumnat, a diferència del que es pot fer amb altres mesures com la reserva de places.

Si bé la zonificació escolar pot contribuir molt decididament a equilibrar els nivells de demanda dels centres i les diferències entre centres en el perfil social de la seva demanda, el Síndic ja va alertar en l'Informe 2008 que aquest és un instrument de planificació educativa insuficientment utilitzat per combatre la segregació escolar.

Hi ha nombrosos municipis amb una elevada segregació residencial que defineixen models que no trenquen la lògica de delimitar zones per barris, per exemple, sense evitar els patrons de segregació residencial-escolar i sense contribuir a desegregar les escoles dels barris amb una composició social més desfavorida.

La mateixa deszonificació (la creació de zones úniques), aplicada sovint sense considerar la incidència a efectes de la segregació escolar, o la programació de l'oferta a les zones per sobre de la demanda que hi resideix (demanda potencial) suposen inhabilitar directament o indirecta aquest instrument com a mecanisme d'ordenació del procés d'admissió d'alumnat.

Condicionar les opcions d'aconseguir plaça al centre sol·licitat al criteri de proximitat (és a dir, promoure que les famílies triïn centre de zona) és especialment important per equilibrar les lògiques de tria de les famílies i controlar l'impacte de les desigualtats socials (només amb l'excepció de zones amb una molt elevada concentració de problemàtiques socials). De fet, la recerca demostra que la proximitat, a més de ser un element central en la tria de centre per part de les famílies, és una condició més al·legada per les famílies de classes treballadores (amb lògiques de tria més condicionades a la proximitat) que per

les famílies de classes mitjanes (amb disposició més gran a escollir centres no pròxims). Retenir la demanda socialment afavorida a la zona acostuma a ser útil per

evitar els processos de fugida i a heterogeneïtzar la composició social dels centres de la zona.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que:

- aprofiti l'instrument de la zonificació escolar per combatre la segregació escolar als municipis amb dèficits d'escolarització equilibrada, amb la configuració de zones amb heterogeneïtat social interna;
- el nou decret d'admissió d'alumnat prevegi l'escolarització equilibrada d'alumnat com a criteri a l'hora de determinar el model de zonificació escolar d'un municipi.

Ampliació de les zones sense considerar l'impacte sobre la segregació escolar

En general, l'experiència d'aquesta institució demostra que, en el pla teòric, no hi ha models millors i models pitjors de zonificació escolar a l'hora de promoure l'escolarització equilibrada d'alumnat, sinó que aquestes valoracions s'han de situar en cada context escolar concret.

Com s'ha exposat anteriorment, un model de zonificació escolar amb àrees de proximitat pot generar efectes negatius sobre el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats en municipis que presenten una forta segregació residencial de la població, quan aquesta zonificació reproduïx aquesta divisió territorial. La desigual composició social dels diferents barris que integren aquests municipis pot fer que l'establiment d'àrees de proximitat reproduïxi aquesta segregació residencial en la composició social dels centres escolars.

En general, però, els models de zona única o d'àrees geogràfiques grans tendeixen a beneficiar els centres amb una demanda més consolidada, i a perjudicar els centres amb una demanda més feble (que generalment també són els centres amb una composició social més desfavorida).

En els darrers anys, diversos municipis, com ara Barcelona, Mataró, Cornellà de Llobregat, Viladecans, Gavà, Manresa, Cervera o Palamós, per posar-ne alguns exemples, han fet modificacions en la seva zonificació

escolar tendents cap a la configuració de models de zona única o cap a models amb àrees de proximitat més grans, amb un nombre més elevat de centres públics i concertats.

El motiu que explica aquesta decisió té a veure, fonamentalment, amb la voluntat política d'incrementar la capacitat d'elecció escolar de les famílies. En el cas del canvi de zonificació escolar a la ciutat de Barcelona, per exemple, segons exposa el mateix Consorci d'Educació de Barcelona, l'objectiu principal que es persegueix és incrementar el nombre de centres de proximitat que poden triar les famílies, amb un mínim de 12 centres i una mitjana de 16,7 (quan abans hi havia un mínim de 6 centres), sense perdre el component de proximitat (que ara gira al voltant de l'agrupació de barris).

La LEC estableix que el procés d'admissió d'alumnat al sistema educatiu ha de respectar el dret a l'elecció de centre de les famílies dins l'oferta educativa disponible en cada moment, però també s'ha de regir pels principis d'equitat, inclusió educativa i foment de la cohesió social (art. 46.1). D'aquesta manera, la zonificació escolar no ha de ser avaluada i planificada només en clau de satisfacció de la demanda en la tria de centre per part de les famílies, sinó també d'acord amb els seus resultats en la lluita contra la segregació escolar i en la defensa del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats en sentit ampli.

Des de la perspectiva de la defensa dels drets dels infants, i específicament del dret a

l'educació en igualtat d'oportunitats, el Síndic recorda la necessitat de valorar els models de zonificació escolar no només d'acord amb criteris de satisfacció de la demanda o d'ampliació de les opcions de tria per part de les famílies, sinó també, i sobretot, pels seus efectes sobre l'equitat en l'admissió d'alumnat.

La mateixa LEC estableix el deure de respectar el dret a l'elecció de centre en el procés d'admissió d'alumnat, però també de promoure els principis d'equitat, inclusió educativa i foment de la cohesió social que regeix l'accés al sistema educatiu.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Consorci d'Educació de Barcelona i al Departament d'Ensenyament que estudiïn l'efecte que poden tenir els nous models de zonificació escolar amb zones úniques o àrees més grans a efectes de la lluita contra la segregació escolar, i que garanteixin l'aprofitament de la zonificació escolar com a instrument per combatre aquest fenomen.

El canvi de zonificació escolar a la ciutat de Barcelona (O-06964/2011)

En el procés d'admissió d'alumnat corresponent al curs 2012/2013, el Consorci d'Educació de Barcelona va modificar el model de zonificació escolar, amb la configuració de 29 àrees d'influència, de dimensions més grans i amb un nombre més elevat de centres públics i concertats assignats, amb l'objectiu principal d'incrementar la capacitat d'elecció de les famílies sense perdre el component de proximitat (que amb el model actual gira al voltant de l'agrupació de barris).

L'avaluació del funcionament del nou model de zonificació realitzada pel Consorci d'Educació de Barcelona constata que aquest objectiu s'ha acomplert, amb evidències com ara:

- Les zones tenen un mínim de 12 centres i una mitjana de 16,7, quan amb el model anterior hi havia un mínim de 6 centres.
- Hi ha més sol·licituds que concorren en el procés d'admissió amb els punts de proximitat (sovint determinants, si no es tenen germans al centre, per accedir als centres amb una demanda més elevada): el 85,8% de les sol·licituds obté els punts de proximitat amb el centre escollit en primera opció, quan el curs anterior aquest percentatge era del 78,5% (amb un 15% de sol·licituds que no hauria obtingut els punts de proximitat al centre demanat en primera opció si s'haguessin aplicat les àrees del model anterior).
- Hi ha més sol·licituds que obtenen la plaça demanada en primera opció, encara que les diferències són poc significatives (130 sol·licituds al conjunt de la ciutat): sense comptar les ampliacions de ràtio aprovades durant la preinscripció, un 91,7% de sol·licituds accedeix al centre escollit en primera opció, quan el curs anterior aquesta proporció era del 90,7%.
- S'han reduït les assignacions d'ofici, encara que les diferències també són poc significatives (90 sol·licituds en el conjunt de la ciutat): el 2,5% de sol·licituds és assignat d'ofici, quan el curs anterior aquesta proporció era del 3,2%.

En definitiva, el canvi de model de zonificació escolar ha millorat l'adequació de les àrees d'influència definides a les preferències de les famílies, encara que, quant als nivells de satisfacció de les sol·licituds en primera opció, la millora ha estat quantitativament poc important (al voltant de 130 sol·licituds més accedeixen al centre escollit en primera opció).

D'acord amb el principi d'equitat en l'admissió d'alumnat, però, el Síndic recorda que la zonificació escolar no només té per objectiu garantir la satisfacció de la demanda en la tria de centre, sinó que també ha de promoure l'escolarització equilibrada.

Des d'aquesta perspectiva, precisament, en el moment de la implantació de l'anterior model de zonificació, l'avaluació duta a terme pel mateix Consorci d'Educació de Barcelona va concloure que globalment el model definit, amb àrees d'influència més reduïdes, oferia bons resultats a l'hora de retenir la demanda en algun dels centres escolars més pròxims al propi domicili de residència, demanda que en part abans es perdia en benefici de determinats centres no ubicats al barri amb més capacitat d'atracció de sol·licituds. Aquesta retenció de la tria escolar als centres de l'entorn geogràfic més proper, si bé no va servir per estimular la demanda de les escoles socialment més estigmatitzades i menys sol·licitades, va permetre reduir els desequilibris en la distribució global de sol·licituds entre centres i consolidar la demanda d'alguns centres mitjanament sol·licitats.

Amb el nou model, es produeix novament un canvi en la lògica de tria, menys condicionada per la proximitat dels centres en l'entorn geogràfic més immediat. Així, per exemple, només el 67% de sol·licituds corresponents al curs 2012/2013 hauria obtingut els punts de proximitat si s'hagués aplicat el model de zonificació anterior (quan el percentatge de sol·licituds amb punts de proximitat del curs anterior era del 78,5%). És a dir, el model actual permet ampliar el nombre de sol·licituds que al·leguen els punts de proximitat, però la proximitat geogràfica real determina menys la tria escolar. Aquest escenari, doncs, afavoreix els centres amb una capacitat més gran d'atracció de la demanda, que veuen ampliar la seva àrea d'influència de referència, i també el nombre de sol·licituds potencials i reals que hi poden accedir amb punts de proximitat.

En efecte, el mateix Consorci d'Educació de Barcelona admet que els centres aparentment més beneficiats pel canvi de zonificació, que han experimentat un increment de sol·licituds més gran en relació amb el curs anterior (i també un increment de sol·licituds de proximitat que amb l'anterior model haurien quedat fora de zona) són centres públics i concertats amb una elevada demanda.

L'anàlisi de la llista de centres amb un increment més significatiu de la demanda global (amb un increment de més de 10 sol·licituds) i de la demanda de proximitat que amb el model anterior no haurien obtingut els punts corresponents a la condició de proximitat (amb un increment de més de 10 sol·licituds) posa de manifest que la majoria són centres amb sobredemanda (vegeu la taula 27).

Taula 27. Centres que reben més de 10 sol·licituds addicionals respecte al curs anterior i més de 10 sol·licituds que guanyen proximitat (curs 2012/2013)

Centre	Línies	Sol·licituds	Increment sobre el curs anterior	Sol·licitud de 30 punts	Sol·licituds amb guany de proximitat
Sant Miquel	3	90	12	84	32
Maristes La Immaculada	3	116	25	111	28
Escola Vila Olímpica	2	74	11	72	27
Escola dels Encants	2	74	14	64	26
Escola Barrufet	2	95	23	93	25
Immaculada Concepció	2	59	15	54	18
Loreto-Abat Oliba	3	72	11	17	17
Lestonnac	3	82	34	36	16
Escola Can Fabra	2	80	16	80	15
El Clot	3	111	13	102	12

Font: Consorci d'Educació de Barcelona.

Amb vista a combatre la segregació escolar, a banda d'analitzar l'afectació de la zonificació sobre la demanda dels centres, també cal valorar fins a quin punt contribueix a configurar zones internament heterogènies des del punt de vista de la composició social, i externament homogènies, a fi que la demanda potencial dels diferents centres pugui estar més o menys equilibrada.

En general, l'experiència demostra que, per evitar la reproducció de la segregació residencial en la composició social dels centres, els barris amb una elevada concentració de determinats orígens socials no han de configurar una zona, sinó que les zones de referència d'aquests barris han de sorgir de la seva agrupació amb altres barris limítrofs socialment diferenciats (si convé amb la divisió de barris en zones diferents).

D'una banda, és cert que les 29 zones creades sembla que responen a una agrupació de barris racional des del punt de vista de la planificació territorial (considerant els districtes, l'accessibilitat geogràfica interna, la identitat territorial, etc.). D'altra banda, però, el Síndic també ha plantejat que aquesta possibilitat de configurar zones internament heterogènies no s'ha aprofitat plenament.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic ha demanat al Consorci d'Educació de Barcelona que estudiï l'efecte que pot tenir el nou model de zonificació escolar a efectes de la lluita contra la segregació escolar, atès que és un instrument fonamental per combatre aquest fenomen, i que incorpori aquesta lluita com un criteri més de planificació de la zonificació (a més del criteri de satisfacció de la demanda, que ja preveu).

El criteri de proximitat a les comunitats autònomes

Com succeeix amb altres criteris, l'anàlisi comparada de la normativa que regula l'admissió d'alumnat també conclou que hi ha diferències entre comunitats autònomes pel que fa a la consideració del criteri de proximitat. Des de la perspectiva de la lluita contra la segregació escolar, és interessant destacar-ne dos aspectes:

(a) Hi ha comunitats autònomes que incorporen altres modalitats, a més de l'àrea de proximitat del centre, per ponderar el pes de la proximitat en el càlcul del barem, contràriament al que es fa a Catalunya. Així, per exemple, la majoria de comunitats autònomes (vegeu el quadre) distingeix entre àrees d'influència i àrees limítrofes, a les quals se'ls aplica un barem més baix, però que també computa en el barem total. Alhora, Navarra incorpora un barem addicional per a l'alumnat que resideix al mateix codi postal que el centre, o Aragó fa un càlcul de "proximitat lineal", que també atorga punts addicionals. Aquestes són fórmules de graduar el criteri de proximitat en funció de la proximitat real de residència. Per contra, hi ha comunitats autònomes, com ara Madrid, que equiparen les àrees d'influència al municipi (a excepció de la ciutat de Madrid, en què es fa per districtes).

(b) Hi ha comunitats autònomes, com ara Canàries, la Comunitat Valenciana, Galícia, Múrcia o La Rioja, que incorporen criteris de zonificació, a diferència del que es fa a Catalunya, encara que sense preveure explícitament l'ús d'aquesta mesura com a instrument per fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat, tal com sol·licita el Síndic per al cas català. D'aquests criteris, se'n preveuen alguns que poden afavorir la lluita contra la segregació escolar, com ara la consideració de la població escolar de l'entorn (que equilibri oferta i demanda potencial dins d'una mateixa zona, per evitar situacions de sobreoferta que afavoreixi mobilitat elevada entre zones) o de la distància geogràfica (per a la definició de zones de proximitat real), però d'altres que poden ser limitadors, com ara la necessitat, sempre que sigui possible, que les zones continguin oferta pública i oferta privada concertada (Comunitat Valenciana, Galícia, Múrcia i La Rioja, per exemple).

	Zones limítrofs
Andalusia	✓
Aragó	✓
Astúries	✓
Balears	✓
Canàries	✓
Cantàbria	✓
Castella i Lleó	✗
Castella - la Manxa	✓
Comunitat Valenciana	✓
Extremadura	✓
Galícia	✓
Madrid	✗
Múrcia	✓
Navarra	✓
País Basc	✓
La Rioja	✓

Zonificació diferenciada per centres públics i centres concertats

El Síndic també constata que encara hi ha municipis, com ara Montcada i Reixac, que no compleixen l'obligació d'establir les mateixes àrees d'influència per als centres públics i privats concertats, regulada per la LOE, la LEC i el Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat.

Precisament, aquest és un dels instruments de planificació educativa que incorpora la normativa per promoure l'escolarització equilibrada d'alumnat, amb l'objectiu que centres públics i centres concertats tinguin una demanda educativa potencial de característiques similars.

En general, són municipis que tendeixen a tenir un model de zonificació amb diverses

àrees territorials d'influència per a centres públics i un model de zonificació diferenciada per a centres concertats, o bé de zona única o bé d'àrees territorials més grans: els centres públics tenen un model de zonificació de zones geogràfiques més petites, mentre que els centres concertats tenen zones geogràfiques més grans. Això significa que els centres públics poden escolaritzar amb punts de proximitat només els infants del seu entorn geogràfic immediat, mentre que els centres concertats poden escolaritzar amb punts de proximitat infants residents en altres zones del municipi.

Cal recordar que les famílies socialment desfavorides acostumen a romandre a les escoles ubicades en el seu entorn immediat, circumstància que succeeix menys amb famílies socialment afavorides, amb més disposició a una tria de centre i a una

escolarització menys condicionada a la proximitat. D'aquesta manera, doncs, l'alumnat socialment afavorit tendeix a romandre menys als centres del barri que l'alumnat socialment menys afavorit, la qual cosa incrementa les diferències en la composició social de centres públics i concertats.

Malgrat que la literalitat de la norma no ofereix dubtes ("les mateixes àrees d'influència per als centres públics i els centres privats concertats"), i que l'ordenament jurídic vigent estableix

l'obligació d'interpretar les normes segons el sentit propi de les seves paraules, el Departament d'Ensenyament ha defensat la legalitat de models de zonificació diferenciats per a centres públics i concertats per la bona acceptació que té entre la comunitat educativa dels seus municipis (absència de queixes) i sobretot per la distribució geogràfica desigual de centres públics i concertats en el territori i per la suposada necessitat de garantir a qualsevol infant del municipi opcions de tria amb punts de proximitat tant a centres de titularitat pública com a centres de titularitat privada.

RECOMANACIONS

Atès el caràcter irregular dels models diferenciats de zonificació escolar entre centres públics i centres concertats, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament, en col·laboració amb els ajuntaments, que adapti la zonificació escolar dels municipis que no compleixen el que preveu la LEC, en el sentit que centres públics i concertats tinguin la mateixa zonificació escolar.

La composició de les zones: Integració de centres públics i centres concertats

L'ordenament jurídic no estableix criteris (més enllà dels principis generals que ordenen la programació de l'oferta), a diferència del que passa amb les adscripcions, per definir la zonificació escolar dels municipis. Amb caràcter general, però, la delimitació de les àrees de proximitat ve determinada per la configuració urbana del municipi, per la proximitat i la distribució territorial dels centres escolars, per la identitat territorial de les diferents àrees (per barris, per exemple), per l'equilibri entre oferta i demanda, etc.

En alguns casos, per justificar l'existència de determinades zones, o la impossibilitat d'aplicar-ne d'altres, el Departament d'Ensenyament exposa el deure de definir zones, sempre que sigui possible, en què hi hagi oferta de centres públics i de centres concertats, encara que aquestes zones no discriminin positivament la proximitat o no siguin prou actives a l'hora de combatre la segregació escolar. La distribució geogràfica desigual de centres públics i concertats en determinats municipis porta a crear models de zona única, per exemple, per garantir a qualsevol infant del municipi

opcions de tria amb punts de proximitat tant a centres de titularitat pública com a centres de titularitat privada.

Sobre aquest assumpte, convé tenir present que la LEC considera l'oferta del Servei d'Educació de Catalunya com a xarxa plural però unitària i integrada pels centres d'interès públic, siguin de titularitat pública o privada (concertats), que garanteix a totes les persones l'accés a una educació de qualitat i en condicions d'igualtat en els ensenyaments obligatoris i en els declarats gratuïts.

La disposició no homogènia de centres privats en el territori no ha d'eximir l'Administració educativa del compliment de la llei pel que fa als requeriments de la zonificació escolar, com succeeix en el cas de municipis amb models de zonificació diferenciats entre centres públics i centres concertats, ni tampoc ha de limitar l'aprofitament d'instruments de planificació educativa, com ara el de la zonificació escolar, que es proposen combatre la segregació escolar i promoure els principis d'equitat, inclusió educativa, foment de la cohesió social i respecte al dret a l'elecció de centre en el procés d'admissió d'alumnat, d'acord amb el que preveu la mateixa LEC.

Establir un model de zonificació escolar en el qual no hi hagi representat un centre concertat en una de les zones no vulnera el dret d'elecció de centre que estableix l'ordenament jurídic. La normativa no obliga l'Administració educativa a incorporar en les àrees d'influència oferta privada, encara que n'hi hagi al municipi. Les famílies que ho decideixin tenen dret a escollir centres de titularitat privada, siguin o no dins la pròpia àrea d'influència, i així és com es respecta aquest dret d'elecció.

L'ordenament jurídic no reconeix el dret de qualsevol alumne a obtenir plaça a un centre

privat concertat, per la qual cosa aquesta premissa no s'ha de considerar necessàriament en la zonificació escolar.

En canvi, l'ordenament jurídic sí que preveu considerar el deure de l'Administració educativa de promoure l'escolarització equilibrada de l'alumnat i l'equitat en la composició social dels centres a través dels instruments de què disposa, entre els quals esmenta específicament la mateixa zonificació escolar per a centres públics i concertats.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que apliqui el model de zonificació escolar més eficaç a l'hora de combatre la segregació escolar, encara que les diferents zones escolars no disposin d'oferta pública i privada.

Denegació d'un canvi de model de zonificació a Roses (Q-00795/2010)

L'Ajuntament de Roses va proposar l'any 2010 una nova zonificació del municipi, que preveia la creació de dues zones de proximitat, una on només hi havia centres públics, i l'altra, on hi havia centres públics i l'únic centre concertat de la zona, d'acord amb la proposta aprovada al Consell Escolar Municipal. Aquesta proposta no tenia l'aprovació del centre concertat del municipi. Aquest centre concertat va presentar un recurs d'alçada en relació amb el nou model de zonificació, que va ser resolt de forma estimatòria per part del Departament d'Ensenyament.

El motiu pel qual es desestima la Resolució del director dels Serveis Territorials a Girona en què autoritza aquesta proposta està determinat per la necessitat de complir el que preveu la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (LOE), i el posterior Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, i més específicament el que estableixen els respectius articles 86 i 11, i també l'article 48 de la LEC ja esmentat, segons el qual "l'Administració educativa ha de garantir la igualtat en l'aplicació de les normes d'admissió, fet que inclou l'establiment de les mateixes àrees d'influència per als centres públics i els centres privats concertats".

La interpretació que fa d'aquest article el Departament d'Ensenyament en el cas objecte de queixa és: "si un municipi només té un centre concertat, no es pot dividir en dues zones de proximitat perquè trencaria la igualtat que ha de garantir l'Administració a l'hora d'aplicar les normes d'admissió i, a més, seria un greuge per a les famílies de l'altra zona que volen optar per l'única escola concertada que hi ha al municipi i no poden perquè es troben fora de la seva zona d'influència".

El Síndic va manifestar que no compartia la interpretació del Departament d'Ensenyament, i va recordar que aquest article només obligava que centres públics i concertats tinguessin les mateixes zones, i no que les diferents zones haguessin de tenir oferta pública i concertada. Des d'aquest punt de vista, tant el model de zonificació vigent actualment com el model de zonificació alternatiu proposat per

l'Ajuntament de Roses respecten el deure de l'Administració educativa d'establir les mateixes àrees de proximitat per als centres públics i centres concertats.

El Síndic va recordar que el model de zonificació escolar proposat per l'Ajuntament de Roses, doncs, no vulnerava el dret d'elecció de centre, i garantia millor el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats, des del moment en què contribuïa millor a l'escolarització equilibrada d'alumnat. Aquest, de fet, era el propòsit que va originar la proposta de canvi de zonificació per part de l'Ajuntament.

La reproducció de la segregació escolar en la zonificació escolar a Badalona (Q-01818/2010)

La nova urbanització del barri del Gorg, situada a ponent del port, amb famílies eminentment de classe mitjana, va ser adscrita a la zona 4, tot i que, per ubicació geogràfica i per configuració del model de zonificació escolar vigent al municipi, hauria pogut ser adscrita a la zona 2. La zona 2 és una de les zones amb una composició socialment més desfavorida del municipi, mentre que la zona 4 és una de les zones amb una composició socialment més afavorida i amb més demanda, ja que atrau demanda procedent d'altres zones amb més segregació escolar o amb centres amb més concentració de complexitat educativa.

Inicialment, la zonificació escolar prevista per al curs 2010/2011 incorporava l'escola pública de nova creació pròxima a la nova urbanització del barri del Gorg, a la zona 2. Malgrat que les administracions implicades ja havien distribuït els fullets informatius amb aquesta informació a les famílies que havien de participar en el procés d'admissió, a darrera hora aquesta escola va ser adscrita a la zona 4 (tal com mostra el mapa del curs següent).



Font: Ajuntament de Badalona

4.7. La reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques

La coresponsabilitat dels centres públics i concertats

L'anàlisi de les dades disponibles sobre l'escolarització de l'alumnat estranger en els diferents sectors de titularitat posa de manifest, en primer lloc, que els centres públics escolaritzen de mitjana una proporció d'alumnat estranger tres vegades més elevada que els centres concertats.

Si bé, en termes generals, la coresponsabilitat dels centres concertats en l'escolarització del fet migratori és més baixa, l'anàlisi d'aquestes dades també destaca, en segon lloc, que les diferències en l'escolarització d'alumnat estranger dins del sector privat són més elevades que dins del sector públic, de manera que hom pot trobar centres concertats altament coresponsables amb l'escolarització equilibrada

d'alumnat i altres centres, sense aquesta coresponsabilitat.

Dins del mateix sector públic també hi ha centres amb escassa coresponsabilitat en l'escolarització del fet migratori, malgrat que es troben a prop de centres amb una elevada presència d'alumnat estranger.

Aquestes reflexions en relació amb l'alumnat estranger també són vàlides en el cas de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

Sense una implicació de les direccions dels centres amb l'escolarització equilibrada d'alumnat, es fa molt difícil desenvolupar polítiques efectives en aquesta matèria. L'experiència de municipis (Vic, Manlleu, Olot, etc.) que han arribat a acords per garantir l'escolarització equilibrada d'alumnat entre els diferents centres educatius, també els centres concertats, demostra que, quan hi ha aquest consens i implicació, els nivells de segregació escolar es poden reduir.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que promogui la coresponsabilitat dels centres concertats en l'escolarització equilibrada d'alumnat, i que fomenti acords a escala local sobre les estratègies de distribució que ho garanteixin.

Els dèficits d'escolarització equilibrada d'alumnat a Lleida (Q-03067/2013)

Les dades facilitades pels Serveis Territorials d'Ensenyament evidencien els forts dèficits d'escolarització equilibrada existents a la ciutat i, més concretament:

- En totes les zones hi ha un o dos centres amb una elevada concentració d'alumnat estranger, per sobre del 50% del total d'alumnat (només amb l'excepció de la zona III, en què el centre amb més presència d'alumnat estranger no arriba al 50%), i amb proporcions molt superiors a la resta de centres de la mateixa zona.
- Davant d'aquesta realitat, en totes les zones hi ha centres escassament coresponsabilitzats en l'escolarització del fet migratori, amb concentracions d'alumnat estranger inferiors al 10%. Tot i que la majoria són centres de titularitat privada, també hi ha escoles públiques en aquesta situació.
- Malgrat les diferències internes notables existents dins dels diferents sectors de titularitat, les escoles concertades escolaritzen una proporció d'alumnat estranger (8,4%) tres vegades inferior a les escoles públiques (25,6%). Amb tot, hi ha escoles concertades que tenen percentatges d'alumnat estranger més grans que els percentatges d'aquest alumnat en determinades escoles públiques de la mateixa zona.

- Aquests desequilibris en l'escolarització de l'alumnat estranger també hi són pel que fa a l'alumnat amb necessitats educatives específiques. Les set escoles de la ciutat amb percentatges d'alumnat estranger superior al 50% també tenen proporcions d'alumnat amb necessitats educatives específiques a P3 superiors al 50%. Hi ha sis escoles a Lleida amb més d'un 45% d'alumnat amb necessitats educatives específiques a P3 (curs 2013/2014), una amb el 82,6% i una altra amb el 68,0%.

Taula 28. Dades d'alumnat estranger i alumnat dels centres de Lleida ciutat, curs 2013/2014

Zona	Centre	%	NEE (P3)
I	Centre concertat 1	4,1	-
	Escola pública 1	85,9	82,6
	Escola pública 2	10,1	-
	Escola pública 3	46,6	-
	Escola pública 4	4,0	-
	Escola pública 5	-	-
II	Centre concertat 2	6,1	-
	Centre concertat 3	21,2	-
	Escola pública 6	1,8	-
	Escola pública 7	37,4	-
	Escola pública 8	12,7	-
	Escola pública 9	67,8	47,6
	Escola pública 10	67,6	68,0
	Escola pública 11	18,9	-
III	Centre concertat 4	1,8	-
	Escola pública 12	14,6	-
	Escola pública 13	7,4	-
	Escola pública 14	9,3	-
	Escola pública 15	35,7	-
IV	Centre concertat 5	18,8	-
	Centre concertat 6	4,0	-
	Escola pública 16	-	-
	Escola pública 17	50,5	50,0
	Escola pública 18	-	-
	Escola pública 19	17,3	-
	Escola pública 20	13,1	-
	Escola pública 21	25,2	-
	Escola pública 22	26,1	-
V	Centre concertat 7	8,8	-
	Escola pública 23	66,4	56,0
	Centre concertat 8	21,3	-
	Centre concertat 9	21,5	-
	Escola pública 24	63,4	48,8
	Escola pública 25	17,1	-
	Escola pública 26	20,9	-
	Escola pública 27	22,8	-

Zona	Centre	%	NEE (P3)
VI	Centre concertat 10	2,1	-
	Centre concertat 11	2,7	-
	Centre concertat 12	3,2	-
	Centre concertat 13	1,0	-
	Escola pública 28	15,4	-
	Escola pública 29	0,0	-
	Escola pública 30	18,0	-
	Escola pública 31	70,9	-

Font: Departament d'Ensenyament

La consideració de necessitats educatives específiques

L'ordenament jurídic preveu que la situació social i econòmica dels infants pugui ser considerada com a necessitat educativa específica, amb l'objectiu no només de proporcionar-los el suport educatiu que requereixin, sinó també perquè la detecció d'aquestes necessitats pugui condicionar el seu procés d'admissió al sistema educatiu, a fi de garantir-ne l'escolarització equilibrada entre els diferents centres educatius d'un determinat territori.

En aquest sentit, la LEC estableix que les necessitats educatives específiques, entre d'altres, poden ser “derivades de la incorporació tardana al sistema educatiu o derivades de situacions socioeconòmiques especialment desfavorides” (art. 81.3). Més específicament, el Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat, limita la consideració de necessitat educativa específica per raons socials i econòmiques a l'alumnat que requereixi per aquestes raons una atenció educativa específica¹ (art. 18.1).

Paral·lelament, aquest mateix ordenament jurídic preveu que el Departament d'Ensenyament identifiqui periòdicament, amb l'informe previ del Consell Escolar de Catalunya, els supòsits que comporten necessitats educatives específiques (disposició addicional sisena de la LEC) i

reguli la manera d'acreditar aquestes necessitats educatives específiques⁹ (art. 18.2 del Decret 75/2007).

Precisament, amb aquest propòsit, i amb la finalitat d'unificar i actualitzar criteris, el Departament d'Ensenyament va aprovar la Resolució de 20 de febrer de 2012, de la Direcció General d'Educació Infantil i Primària, que estableix el procediment que s'ha de seguir i els protocols que han d'utilitzar els equips d'orientació i assessorament psicopedagògic (EAP), per a l'elaboració dels dictàmens d'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives especials i d'informes d'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals desfavorides, per al curs 2012-2013.

Aquesta resolució preveu que, per considerar que un alumne presenta necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals desfavorides que impliquin una atenció personalitzada i actuacions educatives de suport en el centre, cal que compleixi uns indicadors de risc en la situació familiar, laboral i econòmica de la seva família [(a) tenir menys de tres anys de residència a Catalunya, (b) presentar dificultats vinculades a l'estructura familiar, (c) presentar dificultats relacionades amb la situació laboral de la família, (d) presentar dificultats vinculades a l'economia familiar

⁹ “Es considera alumnat amb necessitats educatives específiques, a l'efecte de la seva admissió als centres, el que per raons socioeconòmiques o socioculturals requereixi una atenció educativa específica, el de nova incorporació al sistema educatiu, en el cas que per la seva competència lingüística o pel seu nivell de coneixements bàsics requereixi una atenció educativa específica, i aquell que té necessitats educatives especials, és a dir, l'alumnat afectat per discapacitats físiques, psíquiques o sensorials, o que manifesta trastorns greus de personalitat o de conducta o malalties degeneratives greus”.

o(e) rebre algun tipus de prestació econòmica] afegits als indicadors de risc en l'àmbit educatiu [(a) no haver estat escolaritzat anteriorment, (b) no tenir adquirides les competències bàsiques corresponents a la seva edat cronològica o (c) no tenir cobertes les necessitats bàsiques d'alimentació i higiene] (art. 7, annex 4).

Pel que fa a aquests supòsits, en el marc de la seva activitat, el Síndic s'ha ocupat de destacar que el grau de comprensivitat de la consideració de necessitat educativa específica és un dels factors que determina el potencial impacte que pot tenir la detecció d'aquestes necessitats en la lluita contra la segregació escolar. Un dels dèficits detectats per aquesta institució té a veure, precisament, amb valoracions restrictives de les necessitats educatives específiques per part de l'Administració educativa i dels serveis que s'ocupen de detectar-les.

Si bé aquesta institució comparteix amb el Departament d'Ensenyament que la determinació de les necessitats educatives específiques ha de respondre a una valoració tècnicament fonamentada de caràcter psicopedagògic i social per part de professionals especialistes, també considera que aquestes necessitats es poden entendre de manera restrictiva (necessitats que, per donar-hi resposta, requereixen dispositius educatius formals específics, com ara una adaptació curricular o una aula d'acollida, per exemple), o de manera més comprensiva (necessitats que, per donar-hi resposta, i per garantir l'òptima escolarització, requereixen pràctiques específiques de caràcter pedagògic i socioeducatiu, com ara un seguiment educatiu més intensiu per part del professorat o una vinculació especial del centre amb la família).

Aquestes necessitats educatives específiques, que no necessàriament responen a dèficits o a problemes socials i educatius estructurals (desconeixement de la llengua vehicular, situacions de pobresa severa, etc.), també requereixen que l'escola articuli respostes específiques. Cal recordar, a més, que la normativa vigent parla d'atenció específica, sense precisar si aquesta atenció suposa la provisió de recursos específics (professionals de suport, aules d'acollida, etc.).

Des d'aquesta perspectiva, el Síndic valora positivament que els supòsits previstos en la Resolució de 20 de febrer de 2012, de la Direcció General d'Educació Infantil i Primària, siguin prou amplis i genèrics per encabir-hi les situacions o condicions que expliquen les dinàmiques de segregació escolar dels grups socials desfavorits en el nostre sistema educatiu (origen immigrat, ètnia gitana, pobresa, etc.). Amb tot, en negatiu, també cal assenyalar el risc que a la pràctica aquesta amplitud derivi en indeterminació i provoqui que la consideració més o menys comprensiva o restrictiva de les necessitats educatives específiques depengui dels criteris establerts ad hoc pels mateixos serveis que s'ocupen de gestionar el procés. En altres paraules, la resolució esmentada no especifica, per exemple, quin grau de dificultat ha d'experimentar la família en el terreny laboral o econòmic o quants d'aquests supòsits han de concórrer perquè un alumne sigui considerat amb aquestes necessitats educatives.

Cal afegir que aquesta indeterminació també afecta les necessitats educatives específiques derivades de la nova incorporació al sistema educatiu, previstes en el Decret 75/2007, atès que no s'esmenten en la Resolució. De fet, en algun dels informes del Departament d'Ensenyament, presidents de comissions de garanties d'admissió assenyalen que no tenen clars els criteris per determinar les necessitats educatives específiques derivades de la incorporació tardana al sistema educatiu.

De fet, aquesta indeterminació desemboca en un segon dèficit en relació amb la consideració de necessitats educatives específiques, la disparitat de criteris amb què s'apliquen aquestes instruccions de caràcter general en els diferents municipis a l'hora de determinar aquestes necessitats.

En el cas de la nova incorporació al sistema educatiu, per exemple, en molts municipis l'alumnat rep aquesta consideració quan fa menys de dos anys que resideix a Catalunya i desconeix la llengua vehicular de l'escola. En altres municipis, en canvi, es tenen en compte altres supòsits, com ara no haver estat escolaritzat prèviament a l'educació infantil de primer cicle, no ser parlant de llengües romàniques o desconèixer les dues llengües oficials de Catalunya, entre d'altres.

En alguns casos, l'Administració educativa ha manifestat les seves reticències a desenvolupar aquest tipus d'abordatges més comprensius, especialment perquè la determinació de les necessitats educatives específiques, des del moment en què condiciona l'admissió d'alumnat al sistema educatiu, suposa una limitació del dret a la llibertat d'elecció escolar de determinats grups socials, i també un cert risc d'estigmatització afegida d'aquest alumnat per part dels diferents membres de la comunitat escolar (professionals, famílies, companys, etc.).

Respecte a una eventual consideració de l'origen immigrat com a necessitat educativa específica, per exemple, el Departament d'Ensenyament afirma en els seus informes que no discrimina els alumnes en funció de variables com la nacionalitat, i que la normativa no preveu en cap cas una distribució de l'alumnat en funció d'aquestes variables, sinó en funció de les necessitats educatives específiques avalades amb el corresponent informe tècnic social de l'EAP. En efecte, cal tenir present que en molts casos l'alumnat d'origen immigrat ha nascut a Catalunya o ha estat escolaritzat al nostre sistema educatiu des de l'inici de la seva escolaritat, i està plenament integrat socialment i adaptat al sistema educatiu, de

manera que no té necessitats educatives específiques pel simple fet de ser estranger o d'origen immigrat.

Amb tot, també cal recordar que el fet migratori és un dels eixos de segregació escolar més potents, i que aquesta segregació vulnera no només el principi de cohesió social, que ha de regir el nostre sistema educatiu, segons la LEC (art. 2), sinó també el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats d'aquests alumnes, alhora que també suposa un risc social que cal combatre. Així mateix, convé afegir que ben sovint l'alumnat immigrat no ha estat prèviament escolaritzat, presenta limitacions en el coneixement de la llengua vehicular de l'escola i acostuma presentar majors nivells de precarietat socioeconòmica, per raó de l'origen immigrat dels seus progenitors, que l'alumnat d'origen autòcton; i quan es donen aquestes circumstàncies, encara que s'incorpori a P3, aquest alumnat requereix una atenció específica per part del mateix professorat que l'atén a l'aula o altres recursos (beques, etc.).

Aquestes mateixes consideracions són adequades per valorar la segregació escolar d'altres grups socialment desfavorits, com ara l'alumnat d'ètnia gitana o l'alumnat en situació de pobresa.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que estableixi amb les instruccions que corresponguin una concreció més gran d'indicadors objectius (supòsits) per determinar la consideració de les necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques desfavorides i de la incorporació tardana al sistema educatiu que parteixi d'una valoració tècnicament fonamentada, però no restrictiva, d'aquestes necessitats.

Malgrat reconèixer que l'origen immigrat, ètnic o socioeconòmic de l'alumnat, *per se*, no representa una necessitat educativa específica, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que els supòsits establerts per determinar les necessitats educatives específiques permetin combatre les dinàmiques de segregació escolar dels diferents grups socialment desfavorits (no només d'aquells que presenten necessitats educatives més grans i complexes).

Dèficits en la detecció de necessitats educatives específiques

Un cop determinats els supòsits per considerar les necessitats educatives específiques, un dèficit força comú té a veure amb les mancances en la detecció i en l'elaboració de dictàmens i informes socials de les necessitats educatives específiques de l'alumnat per part dels serveis municipals, dels serveis educatius o dels centres escolars.

En part, la detecció de necessitats educatives específiques depèn de la mateixa família, si en la sol·licitud de preinscripció complementa les caselles de “Nova incorporació al sistema educatiu (alumnat estranger que s'incorpora al sistema educatiu espanyol o que fa menys de dos anys que hi és)” o de “Necessitats educatives tipus B: alumnes en situacions socioeconòmiques o socioculturals desfavorides”, o si comunica aquesta situació als serveis socials i educatius corresponents (OME, Inspecció d'Educació, centre escolar, etc.). Aquesta, però, és una opció poc efectiva per a la detecció d'aquestes necessitats perquè les famílies acostumen a desconèixer aquest procediment.

De fet, a tall il·lustratiu, per argumentar la baixa detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques en un determinat municipi (Q -01416/2009), l'Administració educativa assenyalava en el seu informe, entre altres aspectes, que “els que sol·liciten plaça durant el procés ordinari sovint no indiquen que volen ser tractats com a tals [necessitats educatives específiques] a fi d'obtenir una reserva de plaça i, en conseqüència, són relativament pocs els tractats com a NEE”. Davant d'aquest argument, el Síndic va recordar a l'Administració educativa que la reserva de plaça no és un instrument a disposició de la família amb més dificultats per aconseguir plaça a l'escola desitjada en el procés ordinari d'admissió, sinó un instrument per combatre la segregació escolar, i que el seu aprofitament exigeix de les administracions afectades un posicionament proactiu en la detecció, no que les mateixes famílies n'explicitin la demanda.

En efecte, per a una detecció més efectiva, la determinació de les necessitats educatives específiques requereix la intervenció de diferents serveis socials i educatius,

especialment de les comissions de garanties d'admissió i dels equips d'assessorament i orientació psicopedagògica (EAP).

Des d'aquesta perspectiva, el Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat, ja preveu amb caràcter general que en la consideració d'alumnat amb necessitats educatives específiques es tingui en compte els dictàmens o els informes d'escolarització dels EAP o els informes dels serveis socials, dels serveis municipals i de la inspecció educativa que s'elaborin amb aquesta finalitat (art. 19.3). La Resolució ENS/505/2016, que desplega aquest ordenament per al curs 2016-2017, també estableix que “per a l'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals desfavorides, el president de la comissió de garanties d'admissió pot demanar a l'EAP un informe sobre les necessitats educatives de cadascun [alumne]” (art. 11.4).

La Resolució de 20 de febrer de 2012, de la Direcció General d'Educació Infantil i Primària, que estableix el procediment a seguir i els protocols que han d'utilitzar els equips d'orientació i assessorament psicopedagògic (EAP), per a l'elaboració [...] d'informes d'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals desfavorides, per al curs 2012-2013, també estableix que “l'informe social es fa a petició del president de la comissió de garanties d'admissió, en el cas de l'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals desfavorides” (art. 7).

En determinats municipis, per dur a terme la tasca encomanada per la comissió de garanties d'admissió, els EAP disposen de treballadors socials que, coordinadament amb els serveis socials, les escoles bressol, les oficines municipals d'escolarització i altres dispositius, identifiquen l'alumnat amb necessitats educatives específiques abans que es faci el procés d'admissió d'alumnat o durant aquest procés. En determinats municipis, també, aquesta tasca es complementa amb una anàlisi de les dades que conté el padró d'habitants, per detectar alumnat nouvingut, i amb l'establiment de sistemes de detecció als centres escolars per als quals es presenta

la sol·licitud de preinscripció a partir de criteris bàsics.

En altres municipis, però, la planificació d'aquests procediments de detecció de les

necessitats educatives específiques és incipient o inexistent o bé es limita a determinades zones per manca de dotació suficient de treballadors socials als EAP.

El paper dels EAP en la detecció de necessitats educatives específiques a Sabadell (Q-06163/2011)

El Departament d'Ensenyament va informar que a Sabadell el curs 2011/2012 s'havia iniciat un treball amb els Serveis Socials d'Atenció Primària i les treballadores socials de l'EAP per millorar la detecció dels alumnes amb necessitats educatives específiques i poder fer propostes d'escolarització equilibrada a dues zones de la ciutat, a la zona nord i a les zones de Creu de Barberà i Sant Oleguer (sud), i que durant el curs 2012/2013 es pretenia ampliar a la zona de Ca n'Oriac. La Inspecció d'Educació, però, afegia que aquest treball no es podia estendre a altres zones de la ciutat a causa dels recursos limitats de personal de l'EAP, que disposava tan sols de dues treballadores socials amb jornada reduïda.

En aquest sentit, el Síndic va recordar que hi ha altres zones de la ciutat, com ara la zona Creu Alta o altres, en què també hi ha dèficits d'escolarització equilibrada d'alumnat i on no hi ha aquest treball preventiu per combatre la segregació escolar.

La disponibilitat de treballadors socials als EAP, que en alguns casos s'ha vist reduïda per les mesures d'austeritat aplicades, condiciona la possibilitat de fer informes socials i de treballar coordinadament amb altres serveis per a la detecció d'alumnat.

A més, la normativa que regula l'admissió d'alumnat, per reforçar la implicació dels

agents en aquesta detecció de les necessitats educatives específiques, no determina quin paper hi tenen els centres o la Inspecció (més enllà d'elaborar informes en genèric), quins serveis municipals han de participar-hi ni tampoc si hi ha d'haver amb caràcter obligatori protocols de coordinació entre agents del territori per garantir que aquesta detecció es fa de manera adequada.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que promogui el disseny de protocols de detecció en les diferents poblacions, i que les comissions de garanties d'admissió planifiquin en tots els municipis procediments de detecció activa de les necessitats educatives de l'alumnat, abans i durant el procés de preinscripció, en coordinació amb els centres escolars, els serveis socials, les oficines municipals d'escolarització (OME), les entitats locals, etc., emprant els diferents instruments a disposició (com ara el padró d'habitants), especialment en totes les zones on hi hagi dèficits d'escolarització equilibrada.

Alhora, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que la dotació de treballadors socials als EAP sigui adequada per desenvolupar aquesta tasca.

Finalment, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que el nou decret d'admissió d'alumnat que està elaborant, o la resolució que el desplegui, reguli específicament el paper que han de tenir els diferents agents educatius del territori (serveis socials, serveis educatius, centres, etc.) en la detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques i els procediments que s'han de seguir.

La detecció tardana de les necessitats educatives específiques a l'Hospitalet de Llobregat (Q-03470/2012)

En el marc d'una queixa sobre la distribució equilibrada d'alumnat a l'Hospitalet de Llobregat, el Síndic alerta sobre la baixa detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques que es produeix al municipi a P3, i que la majoria d'escoles tingui més alumnat amb necessitats educatives específiques a P4 i cursos successius que a P3, que és quan s'hauria de fer la redistribució d'alumnat. En total, a P3 hi ha 132 alumnes amb necessitats educatives específiques matriculats (6,0%), mentre que a P4 n'hi ha 372 (el 15,2%).

Destaca, per exemple, que l'Escola pública 1 tingui un 0% de sol·licituds d'alumnat amb necessitats educatives específiques a P3 i que, un cop dins del centre, ja a P4, aquesta proporció esdevingui del 90%. O també l'Escola pública 2, que passa del 10,2% a P3 al 51,9% a P4; o l'Escola pública 3, del 4,0% a P3 al 46,2% a P4; o l'Escola pública 4, de l'1,3% a P3 al 42,0% a P4 (vegeu la taula següent).

El Departament d'Ensenyament exposa que les professionals de l'EAP elaboren les propostes d'assignació de l'alumnat amb necessitats educatives específiques a cada centre, d'acord amb les peticions de les famílies, les places de reserva existents a cada centre i la prioritització de l'assignació de l'alumnat amb necessitats educatives especials de tipus A (amb discapacitat).

En el conjunt del municipi, s'han redistribuït 31 alumnes amb necessitats educatives específiques de tipus B abans del període ordinari de matrícula, que correspon a l'1,4% de l'alumnat matriculat a P3.

Taula 29. Alumnat amb necessitats educatives específiques a P3 i a P4

Escola	Alumnat NEE. P3	Alumnat total. P3	% NEE	Alumnat NEE. P4	Alumnat total. P4	% NEE
Escola pública 1	0	11	0,0	19	21	90,5
Escola pública 2	5	49	10,2	27	52	51,9
Escola pública 3	1	25	4,0	12	26	46,2
Escola pública 4	1	75	1,3	29	69	42,0
Escola pública 5	6	65	9,2	16	45	35,6
Escola pública 6	4	25	16,0	13	46	28,3
Escola pública 7	3	25	12,0	12	47	25,5
Escola pública 8	5	50	10,0	14	64	21,9
Escola pública 9	0	43	0,0	10	51	19,6
Escola pública 10	2	50	4,0	17	90	18,9
Escola pública 11	1	49	2,0	13	69	18,8
Total	132	2.209	6,0	372	2.445	15,2

La detecció de necessitats educatives específiques a la ciutat de Barcelona (Q-01416/2009)

En l'informe sobre l'escolarització d'alumnat estranger i nouvingut a la ciutat de Barcelona de l'any 2008, del mateix Consorci d'Educació de Barcelona, ja s'exposava que "la major part de les places reservades a alumnat amb necessitats educatives específiques que es detecten en aquest moment [durant el procés ordinari de preinscripció i matrícula corresponent al curs 2008/2009] són les derivades de deficiències físiques, psíquiques, de trastorns greus de personalitat o conducta o amb malalties greus. Les necessitats derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals o associades a la nova incorporació al sistema són molt poques. Un cop assignat l'alumnat existent en aquell moment, les places reservades a NEE queden absorbides per la resta de la demanda pendent d'assignació de plaça ordinària".

L'anàlisi de dades comparada per Serveis Territorials constata que la presència de necessitats educatives específiques a Barcelona ciutat estava clarament infradimensionada. De fet, el Consorci d'Educació de Barcelona conformava l'àrea territorial amb un percentatge d'alumnat amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques o socioculturals o associades a la nova incorporació al sistema a l'educació infantil de segon cicle més baix. Serveis territorials amb municipis amb un aprofitament més alt de la reserva de places, com ara Mataró (Serveis Territorials Maresme – Vallès Oriental), Girona (Serveis Territorials de Girona) o Vic (Serveis Territorials de Catalunya Central), per posar-ne alguns exemples, presentaven un pes de les necessitats educatives específiques detectades fins a deu vegades més gran que a la ciutat de Barcelona.

Per corregir aquests dèficits, a finals de gener de 2012, el Consorci d'Educació de Barcelona va fer públics alguns canvis en la planificació del procés d'admissió corresponent al curs 2012-2013. Entre aquests canvis, hi consta la previsió de fer ús de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques per continuar millorant l'escolarització equilibrada al municipi, en la línia del que havia suggerit aquesta institució.

D'acord amb aquests canvis sobre la planificació del procés d'admissió corresponent al curs 2012-2013, el Síndic constata que finalment aquesta administració està fent ús de la reserva de places. En concret, durant la preinscripció per al curs 2012-2013, un total de 233 alumnes amb necessitats educatives específiques socioeconòmiques o socioculturals van ser assignats a aquestes places, i durant la preinscripció per al curs 2013-2014, un total de 218.

En el conjunt de l'educació infantil de segon cicle, el curs 2013/2014 hi van haver 282 assignacions d'alumnat amb necessitats educatives específiques; el curs 2014/2015, 287 assignacions, i el curs 2015/2016, 271 assignacions. Les xifres a secundària són similars: 313, el curs 2013/2014; 324, el curs 2014/2015, i 287, el curs 2015/2016.

Si bé aquesta situació denota que ja s'està fent ús d'aquesta reserva de places, el Síndic també constata que la detecció de les necessitats educatives específiques socioeconòmiques o socioculturals se situa molt per sota de la mitjana de Catalunya. La taula següent conté el percentatge d'alumnat d'educació infantil de segon cicle amb necessitats educatives específiques per situació social desfavorida, i mostra que el Consorci d'Educació de Barcelona continua essent l'àmbit territorial amb menys necessitats educatives específiques dictaminades, clarament per sota de serveis territorials amb municipis que fan un ús més intensiu d'aquesta reserva. A més, aquest pes no ha experimentat cap creixement respecte a cursos precedents.

En vista d'aquesta realitat, el Síndic recorda al Consorci d'Educació de Barcelona que els municipis que són més actius en la detecció d'aquestes necessitats, que aprofiten més el recurs de la reserva de plaça i que fan ampliacions d'aquestes reserves aconseguixen ser més efectius en l'escolarització equilibrada de l'alumnat immigrant. L'omissió política en la detecció de les necessitats educatives específiques, clarament, limita les possibilitats de combatre la segregació escolar a Barcelona.

Taula 30. Alumnat d'educació infantil de segon cicle amb necessitats educatives específiques per situació social desfavorida en funció dels diferents serveis territorials del Departament d'Ensenyament (2012/2013)

	Alumnat total (2n cicle d'educació infantil)	Alumnat NEE Situació social des- favorida (2n cicle d'educació infantil)	%	% (2010-2011)
Consorci d'Educació de Barcelona	41.099	237	0,58	0,60
Barcelona Comarques	27.793	1.084	3,90	4,97
Baix Llobregat	27.752	201	0,72	0,81
Vallès Occidental	33.739	314	0,93	1,07
Maresme - Vallès Oriental	29.716	1.352	4,55	4,24
Catalunya Central	17.895	1.092	6,10	6,72
Girona	25.958	1.913	7,37	7,67
Lleida	13.869	525	3,79	4,38
Tarragona	22.026	298	1,35	1,59
Terres de l'Ebre	5.627	44	0,78	1,14
Total	245.474	7.060	2,88	3,12

Font: Elaboració amb dades del Departament d'Ensenyament. Servei d'Indicadors i Estadística. Estadística de l'Ensenyament.

La detecció de necessitats educatives específiques en diferents municipis grans de Catalunya

Sabadell (Q-06163/2011)

El novembre de 2011 a P3 hi havia un total de 47 alumnes amb necessitats educatives específiques derivades de situacions socials o culturals en el conjunt de Sabadell, per un total de més de 2.600 alumnes matriculats en aquest nivell. Això suposava menys del 2% del total d'alumnat, quan la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques és del 8% (2 per unitat).

Tarragona (Q-07023/2012)

En el procés d'admissió per al curs 2014/2015, dels 1.373 alumnes admesos, només 24 tenien el reconeixement de necessitats educatives específiques, i només 5 d'aquests tenien necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques desfavorides i també de la incorporació tardana al sistema educatiu. El curs 2015/2016, dels 1.301 alumnes admesos, 23 tenien necessitats educatives específiques, i només un d'aquests derivades de situacions socioeconòmiques desfavorides.

Terrassa (Q-06164/2011)

En el procés d'admissió d'alumnat corresponent al curs 2014/2015, el municipi disposava de 105 grups, 2.420 alumnes preinscrits i 210 places reservades per a alumnat amb necessitats educatives específiques, però només 15 alumnes detectats amb necessitats educatives específiques per raons socioeconòmiques.

Santa Coloma de Gramenet (Q-06271/2011)

En el procés d'admissió corresponent al curs 2012/2013, els centres del municipi disposaven de 202 places reservades a P3 per a alumnat amb necessitats educatives específiques i de 27 sol·licituds rebudes en el període ordinari d'admissió d'alumnat amb necessitats educatives específiques. En el procés d'admissió corresponent al curs 2015/2016, els centres tenien una reserva de 92 places per a alumnat amb necessitats educatives específiques i 1.087 sol·licituds totals, de les quals només 20 amb necessitats educatives específiques.

La detecció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques i la gestió de la reserva

Mentre hi ha comunitats que estableixen que de la condició d'alumnat amb necessitats educatives específiques n'ha d'informar la mateixa família, la normativa que regula l'admissió d'alumnat en comunitats autònomes com ara la Comunitat Valenciana estableixen el procediment especial que cal seguir per assegurar la detecció d'aquest alumnat i la gestió de la reserva de places per part dels poders públics.

Comunitat Valenciana: ORDE 14/2013, de 4 d'abril, de la Conselleria d'Educació, Cultura i Esport, per la qual es regula el procediment d'admissió de l'alumnat en els centres docents públics i privats concertats que imparteixen ensenyances d'educació infantil, educació primària i educació secundària obligatòria i batxillerat de la Comunitat Valenciana.

"Article 21. Detecció de l'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu
Per a la determinació, oferta i cobertura de les places que s'han de reservar per a l'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu, segons el que determina l'article 9.3 del Decret 33/2007, segons la redacció del Decret 42/2013, se seguirà el procediment que es detalla a continuació:

1. En la sessió constituent, la comissió municipal d'escolarització, per a quantificar les necessitats del seu àmbit competencial, demanarà la informació que necessite als servicis socials de l'ajuntament de què es tracte, als centres d'atenció primerenca, si n'hi ha, als servicis psicopedagògics escolars i/o gabinets psicopedagògics municipals, a les institucions sanitàries i als mateixos centres docents.
2. En l'esmentada informació hauran d'especificar-se i, si és el cas, documentar-se, les característiques de les necessitats que l'alumne presenta.
 - a) En el cas d'alumnat amb necessitats de compensació es descriuran les condicions socioculturals desfavorables. Tota la informació disponible respecte a este alumnat es remetrà, segons corresponga, als servicis o gabinets psicopedagògics per a la determinació de les necessitats de compensació.

[...]

Article 23. Distribució de places els escolars reservades

1. [...] La comissió haurà de reservar les places de manera que es garantisca que l'alumnat objecte d'escolarització per mitjà d'este procediment no es concentre en un o en uns pocs centres de la localitat, i el distribuirà equitativament entre tots els centres públics i privats concertats de l'àmbit geogràfic sobre el qual la comissió d'escolarització té competències."

Dèficits en la determinació de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques

La LEC estableix el deure del Departament d'Ensenyament d'establir la reserva de llocs escolars que cal destinar a l'alumnat amb necessitats educatives específiques (art. 48.1). El Decret 75/2007, d'admissió d'alumnat, preveu que aquesta reserva sigui, com a mínim, de dues places per grup al segon cicle de l'educació infantil, a l'educació primària i a l'educació secundària obligatòria (art. 19.2), tot i que els serveis territorials del Departament poden modificar el nombre de llocs escolars reservats en una àrea d'escolarització, un cop escoltats la comissió d'escolarització i els centres afectats, quan la reserva de dos llocs no permeti una resposta educativa adequada a les necessitats de l'alumnat amb necessitats educatives específiques (art. 19.3). Aquesta ampliació de la reserva de places, a més, ha de tenir en compte els dictàmens o els informes d'escolarització dels equips d'assessorament i orientació psicopedagògica (EAP) o bé els informes dels serveis socials, dels serveis municipals i de la inspecció educativa que s'elaborin amb aquesta finalitat (art. 19.3).

En relació amb l'aprofitament de la reserva de places, un dels dèficits més comuns en nombrosos municipis fa referència a una infradotació o sobredotació, segons el cas, de places reservades en funció de la quantitat d'alumnat amb necessitats educatives específiques resident a la zona, fet que no permet combatre la concentració d'aquest alumnat en determinats centres.

Als municipis amb més alumnes amb necessitats educatives específiques que places reservades, aquestes places no tenen capacitat per escolaritzar el conjunt de la demanda d'aquest tipus d'alumnat, de manera que la demanda d'alumnat amb necessitats educatives específiques que es queda fora de la reserva es distribueix inequitatívament entre els centres i, generalment, es concentra als centres socialment desfavorits, que ja reben una proporció més gran de sol·licituds d'alumnat amb necessitats educatives específiques.

I als municipis que amplien la reserva de places fins al punt que aquestes són globalment més nombroses que la quantitat d'alumnes amb necessitats educatives específiques residents a la zona, els centres que tendeixen a escolaritzar més alumnat d'aquest tipus matriculen en el procés ordinari d'admissió més alumnes amb necessitats educatives específiques, perquè ocupen places reservades sense que puguin ser derivades a altres centres, que els centres amb una proporció més baixa d'aquest tipus d'alumnat, que no exhaureixen la reserva.

D'acord amb l'ordenament jurídic vigent, hom pot considerar que, en general, l'instrument de la reserva de places està ben utilitzat si el nombre de places reservades establertes en un determinat territori és equivalent al conjunt de la demanda escolar amb necessitats educatives específiques, i si cap centre d'aquest territori escolaritza una proporció d'alumnat amb necessitats educatives específiques superior a la reserva de places feta. Si no és així, la dotació de places reservades no permet garantir l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que les comissions de garantia d'admissió dimensionin la reserva de places al volum d'alumnat amb necessitats educatives específiques present en cada zona d'escolarització, d'acord amb la detecció que se n'hagi fet, i que, amb voluntat de detecció i d'escolarització equilibrada, ampliïn la reserva de places als municipis en què les necessitats educatives específiques detectades siguin superiors a les places reservades.

La determinació de la reserva de places a Badalona (Q-00175/2011)

En la tramitació d'una actuació referida a les polítiques per combatre la segregació escolar a Badalona, el Síndic va constatar que el Departament d'Ensenyament havia aplicat en determinats barris amb una concentració més elevada d'alumnat d'origen immigrat, com ara Llefià i la Salut, una reserva de places escolars per a alumnat amb necessitats educatives específiques més àmplia de la que preveu el Decret 75/2007, de dos per grup.

Amb tot, aquesta mesura, per si sola, tal com demostraven les dades d'escolarització aportades pel Departament d'Ensenyament, no generava un efecte positiu pel que fa a l'escolarització equilibrada del municipi, especialment perquè hi havia un fort desequilibri entre places reservades i alumnat amb necessitats educatives específiques al municipi. En concret, el municipi va reservar 430 places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, i només presentava 183 alumnes amb aquest dictamen (vegeu la taula 31).

Això provocava que hi hagués molts centres sense sol·licituds d'alumnat amb necessitats educatives específiques que no escolaritzaven cap alumnat amb aquest dictamen (15 centres dels 58 existents), i també que els centres amb més sol·licituds d'alumnat amb necessitats educatives específiques continuessin escolaritzant aquests alumnes, perquè la reserva àmplia els donava prioritat d'accés. En concret, segons les dades aportades, només tres escoles van rebre més sol·licituds d'alumnat amb necessitats educatives específiques que alumnat amb aquest dictamen finalment escolaritzat al centre; i només set alumnes amb necessitats educatives específiques van ser assignats de menys als centres que havien sol·licitat.

En el cas de Badalona, doncs, el Síndic va destacar que es tractava d'una situació o bé de sobredotació de places reservades per a alumnat amb necessitats educatives específiques o bé d'infradotació de necessitats educatives específiques dictaminades.

Taula 31. Dades d'escolarització a Badalona en el procés d'admissió a P3 corresponent al curs 2011/2012)

Centre	Places	Sol·licituds	Reserva places NEE	Sol·licituds Alumnat NEE	Alumnat NEE assignat	Vacants
Zona 1	770	736	141	71	73	35
Zona 2	240	228	55	48	48	11
Zona 3	445	415	80	31	30	34
Zona 4	684	643	82	18	18	42
Zona 5	350-	322	52	11	11	25
Zona 6	125	120	20	4	4	0
Total	2.614	2.464	430	183	184	147

Font: Departament d'Ensenyament

Així, per exemple, si es prenen com a referència les dades dels centres corresponent a la zona 2 (vegeu la taula 32), que és la zona amb una proporció més gran de sol·licituds d'alumnat amb necessitats educatives específiques respecte al total de sol·licituds de la zona, es pot observar com s'infrutilitza l'instrument de la reserva de places.

D'una banda, hi ha una proporció relativament equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques en quatre dels centres, al voltant del 30%. De l'altra, també hi ha un centre, el Centre concertat 2, ubicat al mateix barri que l'Escola pública 1, que presenta un percentatge d'alumnat amb necessitats educatives específiques a P3 (5,3%) sis vegades més baix. En aquest sentit, el Centre concertat 2 té una reserva de 15 places, rep 4 sol·licituds d'alumnat amb necessitats educatives específiques i n'escolaritza 4. En canvi, l'Escola pública 1 té una reserva de 13 places, rep 7 sol·licituds i n'escolaritza 10. Aquesta gestió de la reserva de places, aparentment, no sembla que hagi afavorit l'escolarització equilibrada d'alumnat.

Taula 32. Dades d'escolarització a la zona 2 (Congrés, Gorg, Sant Roc i Artigas) de Badalona en el procés d'admissió a P3 corresponent al curs 2011/2012)

Centre	Places	Sol·licituds	Reserva places NEE	Sol·licituds Alumnat NEE	Alumnat NEE assignat	Alumnat NEE sobre alumnat
Escola pública 1	35	29	13	7	10	30,3
Escola pública 2	40	31	10	10	10	32,3
Centre concertat 1	40	43	10	17	14	35,0
Centre concertat 2	75	72	15	4	4	5,3
Centre concertat 3	50	53	7	10	10	20,0
Total	240	228	55	48	48	21,0

Font: Departament d'Ensenyament

La determinació de la reserva de plaça per a alumnat amb necessitats educatives específiques a Salt (AO-05115/2012)

L'estudi de les dades rebudes va posar de manifest que la reserva de places al municipi (79 places) se situava el curs 2012/2013 sensiblement per sobre de les sol·licituds d'alumnat amb necessitats educatives específiques (68 sol·licituds), la qual cosa afavoria que els centres que rebien més sol·licituds d'aquest tipus d'alumnat tendissin a escolaritzar-lo, perquè en altres centres amb menys demanda d'aquest tipus ja tenien coberta l'oferta de places.

Així mateix, es constataren diferències entre centres escolars pel que fa a la reserva no justificades des de la perspectiva del deure de l'Administració educativa de promoure l'escolarització equilibrada, i dels centres públics i concertats de garantir la seva coresponsabilitat en aquesta matèria. Els dos centres concertats amb un percentatge d'escolarització d'alumnat amb necessitats educatives específiques més baix tenien la reserva de places més baixa (2 i 3 per unitat) i el centre concertat amb una concentració més elevada tenia la reserva de places més alta del municipi (10 per unitat). De facto, doncs, aquesta reserva diferenciada autoritza els desequilibris en l'escolarització d'aquest alumnat ja en la mateixa planificació educativa, contràriament al principi d'escolarització equilibrada recollit en l'ordenament jurídic vigent.

Les dades aportades sobre el cas de Salt també demostraven que els centres escolars havien escolaritzat pràcticament la totalitat de l'alumnat amb necessitats educatives específiques que havia presentat sol·licitud al mateix centre, sense un esforç de redistribució dels centres amb més presència d'alumnat d'aquest tipus cap als centres amb menys concentració.

Així, per exemple, el Centre concertat 1, tot i tenir una elevada concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques, tenia més matrícula d'alumnat d'aquest tipus que sol·licituds rebudes; i, en canvi, les escoles públiques 4 i 5, que eren les que tenien una concentració d'alumnat amb necessitats educatives més baixa, tenien menys matrícula d'aquest tipus d'alumnat que sol·licituds rebudes.

Davant d'aquestes consideracions, el Síndic va demanar al Departament d'Ensenyament que adequés la reserva de places al nombre d'alumnat amb necessitats educatives específiques existent, igualés el nombre de places reservades entre centres i desenvolupés mesures d'acompanyament per garantir una distribució realment equilibrada d'aquest alumnat.

Taula 33. Dades de preinscripció i matrícula a P3 en el procés d'admissió corresponent al curs 2012/2013 a Salt)

	Oferta	Oferta NEE	Sol·licituds	Sol·licituds NEE	Matrícula	Matrícula NEE	%	Vacants
Centre concertat 1	25	10	10	4	14	6	42,9	11
Centre concertat 2	25	4	21	6	20	5	25,0	5
Centre concertat 3	25	2	18	2	22	2	9,1	3
Centre concertat 4	25	3	29	3	25	3	12,0	0
Escola pública 1	48	8	50	6	47	7	14,9	1
Escola pública 2	48	8	49	9	48	8	16,7	0
Escola pública 3	48	8	45	8	48	8	16,7	0
Escola pública 4	48	8	44	4	47	2	4,3	1
Escola pública 5	48	8	50	9	48	7	14,6	0
Escola pública 6	48	8	54	6	48	5	10,4	0
Escola pública 7	48	8	35	7	48	8	16,7	0
Escola pública 8	24	4	32	4	24	4	16,7	0
Total	460	79	437	68	439	65	14,8	21

Font: Departament d'Ensenyament

Dèficits en l'acompanyament de l'alumnat amb necessitats educatives específiques en el procés d'admissió

La LEC estableix que la comissió de garanties d'admissió ha de tenir, entre d'altres, la funció de garantir la distribució adequada i equilibrada dels alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu entre tots els centres (art. 46.2). En efecte, el Decret 75/2007, de 27 de març, preveu que l'assignació dels llocs escolars reservats a l'alumnat amb necessitats educatives específiques es fa per resolució motivada dels serveis territorials del Departament d'Ensenyament, a proposta de la comissió de garanties d'admissió, que tindrà en compte, per a l'assignació de les places, les diferents cultures de procedència

de l'alumnat, els informes especialitzats, les necessitats específiques de l'alumnat i la voluntat expressada en la sol·licitud pels seus pares, mares, tutors o tutores (art. 19.5).

En aquesta línia, la Resolució ENS/367/2013, de 18 de febrer, del procediment de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres del Servei d'Educació de Catalunya i altres centres educatius, en els diversos ensenyaments sostinguts amb fons públics, per al curs 2013-2014, estableix que la comissió de garanties d'admissió, tenint en compte la voluntat dels progenitors i la necessitat d'assignar-lo a places de reserva, fa una proposta d'escolarització als serveis territorials d'Ensenyament, els quals n'emeten la resolució (art. 24.4 i 24.5). Alhora, la Resolució ENS/367/2013, de 18 de febrer,

afegeix que els centres i les mateixes famílies compten amb la col·laboració i l'assessorament dels equips, serveis i programes del Departament d'Ensenyament, i també la dels serveis socials i entitats de caràcter social que actuen al municipi, coordinats per la Inspecció d'Educació, amb la finalitat d'afavorir, en cada cas, l'escolarització més adequada (art. 24.2). En aquest cas, la Inspecció d'Educació ha d'informar la comissió de garanties d'admissió de les peticions d'assessorament rebudes (art. 24.3).

Precisament, en relació amb aquest aprofitament de la reserva de places, un dèficit relativament freqüent fa referència, abans i durant el període de preinscripció, a la manca de detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques i d'orientació cap als centres amb menys concentració d'aquest tipus d'alumnat, amb la corresponent assignació de plaça per part de les comissions de garanties d'admissió. Un altre dèficit freqüent, un cop el període de preinscripció ja ha conclòs, consisteix en la manca de polítiques actives

d'acompanyament de l'alumnat amb necessitats educatives específiques que ha presentat la seva sol·licitud als centres amb més concentració d'aquestes necessitats cap a altres centres amb menys concentració, també per part de les comissions de garanties d'admissió. En alguns casos, aquest posicionament passiu s'explica per la voluntat de la mateixa comissió d'evitar modificar les preferències manifestades per les famílies d'aquests alumnes.

Amb tot, el Síndic recorda que en municipis com ara Mataró, Vic o Olot, amb nivells baixos de segregació del seu sistema educatiu malgrat l'elevada presència d'alumnat nouvingut, han aconseguit una distribució equitativa de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, en part, gràcies a l'establiment d'una reserva de places superior al que preveu la normativa, però gràcies també a les polítiques actives d'acompanyament d'aquesta demanda escolar cap als centres que, si bé no han estat sol·licitats per les seves famílies, no cobreixen les places reservades.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que les comissions de garanties d'admissió desenvolupin polítiques proactives d'assignació de plaça i d'acompanyament de l'alumnat entre centres en el procés ordinari d'admissió, abans, durant i després del període de preinscripció per garantir-ne l'escolarització equilibrada.

Manca de desplegament reglamentari dels límits a l'escolarització d'alumnat amb necessitats educatives específiques

L'aprovació de la LEC va suposar, entre altres aspectes, la creació d'un nou instrument per combatre la segregació escolar, la possibilitat d'establir territorialment la proporció màxima d'alumnes amb necessitats educatives específiques que poden ésser escolaritzats en cada centre en l'accés als nivells inicials de cada etapa (art. 48.1). Malgrat que aquesta era la principal aportació de la LEC per a la lluita contra la segregació escolar, aquesta previsió encara està pendent de desplegament reglamentari des de l'any 2009.

En el marc de les seves actuacions, a banda de suggerir reiteradament aquest desplegament a través d'una modificació del decret d'admissió

d'alumnat, el Síndic ha insistit sobre la importància de limitar l'escolarització d'alumnat amb necessitats educatives específiques als centres amb una proporció més elevada d'alumnat d'aquest tipus, però també ha alertat que el desplegament d'aquesta mesura s'ha de fer de manera que permeti combatre amb eficàcia la concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques en determinats centres.

D'una banda, caldrà que aquesta proporció màxima no sigui gaire distant del pes de les necessitats educatives específiques en el territori. I, de l'altra, caldrà resoldre els dèficits assenyalats en epígrafs anteriors per fer que l'establiment d'aquests límits sigui realment efectiu. En municipis amb dèficits de detecció de les necessitats educatives específiques, per exemple, l'establiment d'un límit tindrà un impacte molt restringit.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que, a través del nou decret d'admissió d'alumnat que actualment està elaborant, desplegui l'article 48.1 de la LEC, especialment per garantir l'impacte positiu d'aquesta mesura sobre els centres que concentren una proporció més elevada d'alumnat amb necessitats educatives específiques.

La proporció d'alumnat amb necessitats educatives específiques per centre a les comunitats autònomes)

Tot i que en la majoria de comunitats autònomes es preveu expressament la voluntat d'assegurar una distribució equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques entre tots els centres sostinguts amb fons públics, a fi de garantir una atenció educativa i inclusió social adequades, rarament es recullen criteris objectius per impedir-ne la concentració, com també succeeix a Catalunya.

En sentit positiu, però, val a dir que diverses comunitats autònomes (Balears, Castella-la Manxa o Extremadura) han incorporat en les respectives normatives que regulen l'admissió d'alumnat la proporció màxima d'alumnat amb necessitats educatives específiques prevista per l'article 87.1 de la LOE, sense caràcter orgànic.

En el cas de les Balears, per exemple, s'estableixen xifres concretes que actuen com a sostre: el nombre d'alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu a cada centre no ha d'excedir en deu punts percentuals la mitjana d'alumnes amb necessitats específiques de la seva zona d'escolarització i no pot ser superior al 30% de l'alumnat del centre.

Altres comunitats (Cantàbria) també incorporen la possibilitat de limitar l'escolarització d'alumnat amb necessitats educatives específiques en determinats centres amb una elevada concentració d'aquesta tipologia d'alumnat.

Limitacions amb la vigència de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques

La LEC també estableix que la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques es pot mantenir fins al final del període de preinscripció i matrícula, el qual no pot anar més enllà de l'inici de curs (art. 48.1). Amb tot, el Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat, preveu que la reserva de llocs escolars per a l'alumnat amb necessitats educatives específiques és vigent fins al dia anterior a la publicació de les llistes d'admesos, quan ja s'han atès totes les sol·licituds presentades durant el procés de preinscripció que afecten aquest alumnat (art. 19.4). És a dir, la LEC preveu una vigència de la reserva de places més enllà del que estableix la normativa que regula el procés d'admissió d'alumnat.

A criteri d'aquesta institució, l'allargament de la vigència de la reserva de places, si bé limita les possibilitats de satisfer les sol·licituds presentades per les famílies en el procés de preinscripció, permet perllongar les possibilitats d'ús d'aquest instrument per a la matrícula fora de termini que s'incorpora abans d'iniciar el curs escolar. Aquesta possibilitat seria especialment important en l'actualitat, atès que els augments de ràtio del 20% aplicats en l'oferta inicial d'acord amb el Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, de mesures urgents de racionalització de la despesa pública en l'àmbit educatiu, limiten les possibilitats d'aplicar ampliacions de ràtio fins al 10% per a l'escolarització de l'alumnat d'incorporació tardana, previstes en la LEC (art. 48.2) i el Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat (art. 19.7).

Aquest allargament de la vigència de la reserva fins a l'inici de curs també és útil

per evitar que les assignacions de plaça d'alumnat amb necessitats educatives específiques fetes per la comissió de garanties d'admissió als centres socialment afavorits, amb

més demanda, no es facin efectives amb les mateixes famílies d'aquest tipus d'alumnat, i que aquestes places siguin ocupades finalment per l'alumnat ordinari de la llista d'espera.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que, a través del nou decret d'admissió d'alumnat que actualment està elaborant, allargui la vigència de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques fins a l'inici de curs, tal com preveu l'article 48.1 de la LEC.

La vigència de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques a les comunitats autònomes

L'anàlisi comparada posa de manifest que una majoria de comunitats autònomes preveu la possibilitat de prolongar la reserva de places fins al final del procés de preinscripció i matrícula, tal com suggereix el Síndic que s'apliqui a Catalunya (vegeu el quadre).

Cal recordar que en el cas de Catalunya, aquesta reserva de places en limita la vigència abans d'iniciar la matrícula als centres.

En algun cas, a més, s'estableix un procediment específic per aplicar la reserva de places en el procés d'admissió a nivells posteriors al primer curs d'educació infantil de segon cicle o d'educació secundària obligatòria.

La reserva de places fins a finalitzar el procés de matrícula

Andalusia	✓
Aragó	✓
Astúries	✓
Balears	✓
Canàries	✓
Cantàbria	
Castella i Lleó	✗
Castella - la Manxa	✓
Comunitat Valenciana	✗
Extremadura	✓
Galícia	✓
Madrid	✗
Múrcia	✓
Navarra	✗
País Basc	✓
La Rioja	✓

Dificultats amb la continuïtat de l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques

La manca d'inscripció de l'alumnat amb necessitats educatives específiques al centre assignat en el període ordinari de matrícula per la comissió de garanties d'admissió, pel fet que les famílies prefereixen escolaritzar el seu fill al centre sol·licitat, encara que presenti una elevada concentració d'aquest tipus d'alumnat, és un dels problemes que limiten l'eficàcia de la reserva de places.

En alguns casos, aquestes mateixes baixes es produeixen en futurs processos d'admissió d'alumnat, quan l'alumnat amb necessitats educatives específiques es "recol·loca" en centres amb vacants, generalment socialment més desfavorits, en desacord amb l'escola assignada, i alumnat ordinari que ja havia estat assignat d'ofici a aquests centres per manca de places suficients per satisfer la seva sol·licitud aprofita aquest buit per passar d'escoles amb una composició social desfavorida cap a escoles amb una composició social afavorida. L'estudi de determinades queixes, per exemple, assenyalava certs transvasaments de matrícula amb necessitats educatives específiques del sector concertat cap al sector públic, o de

centres socialment afavorits amb més demanda cap a centres socialment desfavorits amb menys demanda, i de matrícula d'alumnat ordinari en sentit invers.

En part, val a dir que aquest transvasament del sector concertat cap al sector públic de l'alumnat amb necessitats educatives específiques s'explica per l'existència de les quotes corresponents a la realització d'activitats complementàries i d'ús de serveis escolars als centres concertats, i per la suspensió de les subvencions que establia el Departament d'Ensenyament per evitar que l'existència d'aquestes quotes afectés la coresponsabilitat d'aquests centres en l'escolarització equilibrada d'aquest alumnat. Més endavant, s'aborda específicament aquesta problemàtica.

En tot cas, cal recordar que el Departament d'Ensenyament té mecanismes previstos en la LEC, a través de la programació de l'oferta, de la regulació de les activitats complementàries i de la convocatòria d'ajuts per a aquestes activitats, que són efectius per evitar aquest transvasament. La coresponsabilitat dels centres concertats en aquesta tasca també és fonamental per evitar que els impagaments derivats de les dificultats econòmiques derivin en un canvi de centre a mitja escolaritat.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que les comissions de garanties d'admissió i els centres escolars duguin a terme les actuacions d'acompanyament i acollida necessàries per promoure la continuïtat de l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques als centres assignats, i que desenvolupi les mesures necessàries de planificació educativa (reduccions de ràtio als centres amb vacants, per exemple) per evitar els moviments entre centres en els cursos intermedis.

4.8. Increments de ràtio

Increments de ràtio com a mesura d'equitat en l'admissió d'alumnat

La Llei orgànica 8/1985, de 3 de juliol, reguladora del dret a l'educació (LODE), estableix en l'article 14 que tots els centres docents han de complir uns requisits mínims per impartir els ensenyaments amb garantia de qualitat, i entre aquests requisits s'hi esmenta el nombre de llocs escolars per grup. Aquesta llei, doncs, vincula les ràtios dels grups a la qualitat de l'ensenyament.

En el desplegament d'aquesta llei, el Reial decret 132/2010, de 12 de febrer, pel qual s'estableixen els requisits mínims dels centres que imparteixen els ensenyaments de segon cycle de l'educació infantil, l'educació primària i l'educació secundària, especifica el màxim nombre d'alumnes per unitat per garantir aquests nivells mínims de qualitat: 25 alumnes al segon cycle d'educació infantil i a l'educació primària, 30 a l'educació secundària obligatòria i 35 al batxillerat. Les ampliacions de ràtio, a més, han de preservar el compliment de la superfície mínima per alumne establerta per als diferents espais dels centres (mínim de 2 metres quadrats per alumne a les aules de segon cycle d'infantil, 1,5 metres quadrats a les aules de primària, etc.).

L'ordenament jurídic preveu, però, que aquestes ràtios, que remeten a nivells mínims de qualitat, puguin ser sobrepassades com a mesura per fomentar l'equitat educativa (sense superar la superfície mínima per alumne establerta). L'article 87.2 de la LOE, sobre equilibri en l'admissió d'alumnes, estableix que “per facilitar l'escolarització i garantir el dret a l'educació de l'alumnat amb necessitat específica de suport educatiu, les administracions educatives [...] poden autoritzar un increment de fins a un deu per cent del nombre màxim d'alumnes per aula als centres públics i privats concertats d'una mateixa àrea

d'escolarització per atendre necessitats immediates d'escolarització de l'alumnat d'incorporació tardana”.

En aquesta mateixa línia, l'article 48.2 de la LEC estableix que “per tal d'atendre necessitats d'escolarització derivades de l'atenció als alumnes amb necessitats educatives específiques, [...] el Departament pot autoritzar, d'una manera excepcional i motivada, una reducció i, exclusivament per a atendre necessitats immediates d'escolarització d'alumnes d'incorporació tardana, un increment de fins al 10% del nombre de llocs escolars per grup”.

Així mateix, l'article 19.7 del Decret 75/2007, d'admissió de l'alumnat, estableix sobre integració de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, que “per atendre les necessitats immediates d'escolarització de l'alumnat de nova incorporació al sistema educatiu que es puguin presentar a l'inici o al llarg del curs escolar, el Departament d'Educació podrà autoritzar un increment de fins a un deu per cent del nombre màxim d'alumnes a l'aula en els centres públics o privats concertats d'una mateixa àrea d'escolarització”.

Fins a l'aprovació del Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, de mesures urgents de racionalització de la despesa pública en l'àmbit educatiu, les ampliacions de ràtio quedaven restringides a una mesura de foment de l'escolarització equilibrada: la pèrdua en qualitat s'assumia en benefici de l'equitat del sistema educatiu.

Com es veurà més endavant, fins a l'aprovació del Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, aquestes ampliacions de ràtio no sempre s'han emprat per garantir l'escolarització equilibrada d'alumnat, sinó més aviat per satisfer la demanda als centres socialment més afavorits i més sol·licitats. Val a dir que ocasionalment encara s'observa un ús de les ampliacions de ràtio en centres socialment desfavorits per escolaritzar alumnat amb necessitats educatives específiques, malgrat l'existència d'altres centres amb places vacants.

RECOMANACIONS

El Síndic recorda al Departament d'Ensenyament el deure d'utilitzar les ampliacions de ràtio per fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques, especialment l'alumnat nouvingut d'incorporació tardana que es matricula fora de termini. Aquest alumnat s'ha de matricular als centres amb menys alumnat amb necessitats educatives específiques, si convé amb l'aplicació d'un increment de ràtio.

Abús de les ampliacions de ràtio com a mesura de satisfacció de la demanda en el procés d'admissió d'alumnat

El mes d'abril de 2012, el Govern central va aprovar el Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, de mesures urgents de racionalització de la despesa pública en l'àmbit educatiu, que preveu ampliar fins a un 20% les ràtios d'alumnat per grup als centres escolars com a mesura d'austeritat. D'aquesta manera, doncs, l'aprovació d'aquest Reial decret llei 14/2012 no només amplia aquesta possibilitat pel que fa al nombre d'alumnes per grup, amb increments de ràtio de fins al 20%, sinó que també amplia els supòsits en què es poden aplicar, no només restringits al foment de l'escolarització equilibrada.

Cal tenir present, però, que, atesa la incidència que genera en la qualitat de l'ensenyament, aquesta decisió es justifica únicament per raons de limitació de la despesa pública i de contractació de personal docent. Quan aquesta mesura només genera sobreoferta en una determinada zona, per exemple, no hauria de ser adoptada amb caràcter general, perquè de la seva aplicació no se'n deriva cap estalvi econòmic, sinó simplement una redistribució diferent de l'alumnat entre els centres.

D'ençà de l'any 2012, el Departament d'Ensenyament ha informat que el criteri seguit amb caràcter general per a la revisió de la programació de l'oferta ha estat mantenir les ràtios d'alumnes per grup ja previstes en el Reial decret 132/2010, de 12 de febrer (25 alumnes a l'educació infantil de segon cicle i a primària, 30 a l'educació secundària obligatòria). El Departament d'Ensenyament, però, afegeix que, amb caràcter excepcional, ha autoritzat augments de ràtio, com va succeir el curs 2012/2013, seguint els criteris següents:

- Els grups de P3 amb alta demanda podien assumir dos alumnes addicionals, sempre que les característiques de les aules ho permetessin i no complissin cap de les excepcions determinades pel Departament d'Ensenyament.
- Els grups de la resta de nivells d'educació infantil de segon cicle i d'educació primària podien assumir tres alumnes addicionals (en el cas de 1r de primària, quatre).

- Els grups de 1r d'ESO podien assumir cinc alumnes addicionals, sempre que les característiques de les aules ho permetessin i no complissin cap de les excepcions determinades pel Departament d'Ensenyament.

- Els grups de la resta de nivells d'educació secundària obligatòria podien assumir tres alumnes addicionals.

Els centres que estiguessin qualificats com a CAEP o tinguessin un entorn socioeconòmic difícil, o tinguessin espais molt reduïts, i els grups que tinguessin assignats alumnes amb necessitats educatives especials de tipus A mantenien la ràtio de caràcter general, sense increment.

En aquests centres en què la complexitat educativa que cal gestionar és més elevada, i en què hi ha una concentració més elevada d'alumnat amb necessitats educatives específiques, el Departament d'Ensenyament ha optat per mantenir ràtios més reduïdes que fomentin condicions de qualitat més adequades.

Amb tot, malgrat que la normativa preveu l'ampliació de ràtio com a instrument per a l'escolarització equilibrada d'alumnat, o més recentment com a mesura d'austeritat, l'anàlisi de l'aplicació de les ampliacions de ràtio en diferents municipis catalans posa de manifest que aquestes s'apliquen per a altres supòsits, generalment per satisfer la demanda de centre.

D'una banda, a la pràctica, es constata que aquesta excepcionalitat prevista pel Departament d'Ensenyament tendeix a normalitzar-se en nombrosos municipis. De fet, en alguns municipis analitzats, les ampliacions de ràtio s'apliquen en l'oferta inicial en tots els centres de la localitat, o d'una zona determinada, no sempre forçats per dèficits en la provisió de llocs escolars.

Les dades fetes públiques sobre el procés de preinscripció per al curs 2012/2013 per part del Departament d'Ensenyament (8 de juny de 2012), per exemple, posaven de manifest que, si bé és cert que per al curs 2012/2013 pràcticament no hi havia grups que exhaurissin la possibilitat d'ampliar les ràtios a un 20% (30 alumnes per grup a educació infantil i primària i 36 a educació secundària obligatòria), el nombre de grups amb ràtios ampliades era molt

significatiu i la seva prevalença s'incrementava substancialment respecte a cursos precedents.

Segons les dades fetes públiques pel Departament d'Ensenyament (8 de juny de 2012) per al curs 2012/2013, prèviament a la matrícula, en el cas de P3, les sobreràties

afectaven un total de 1.202 grups, el 35,8%. Segons dades fetes públiques pel Departament d'Ensenyament a l'inici de curs 2012/2013 (4 de setembre de 2012), aquesta situació afectava el 24,3% dels grups, la qual cosa representa al voltant de 817 grups (vegeu la taula 34).

Taula 34. Ràtios als centres sufragats amb fons públics a P3 (curs 2012/2013)

P3	Total grups	<25 (n)	25 (n)	>25; <10% (n)	>10%; <20% (n)	>25 (%)	>10%; <20% (%)
Pública	2.361	1.108	598	626	29	27,7	1,2
Concertada	1.000	362	91	470	77	54,7	7,7
Total	3.361	1.470	689	1.096	106	35,8	3,2
1r d'ESO	Total grups	<30 (n)	30 (n)	>30; <10% (n)	>10%; <20% (n)	>30 (%)	>10%; <20% (%)
Pública	1.622	604	414	429	175	37,2	10,8
Concertada	946	343	100	337	166	53,2	17,5
Total	2.568	947	514	766	341	43,1	13,3

Font: Departament d'Ensenyament

El caràcter poc excepcional d'aquesta mesura també s'evidencia quan en nombrosos municipis les ampliacions de ràtio s'han generalitzat al conjunt de l'oferta inicial dels centres concertats, independentment de les necessitats d'escolarització de la zona. En municipis com ara Barcelona, per exemple, les ràtios dels grups dels centres concertats han quedat unificades a 27 alumnes a P3 i a 35 alumnes a 1r d'ESO, mentre que les ràtios dels centres públics en l'oferta inicial han variat de manera irregular, en funció de determinades circumstàncies.

Aquests criteris expliquen en part que, per sectors de titularitat, segons dades del Departament d'Ensenyament (8 de juny de 2012) per al curs 2012/2013, les ampliacions de ràtio a P3 es facin més presents als centres concertats (54,7%) que als centres públics (27,7%), igual que succeeix a 1r d'ESO (53,2% vs. 37,2%).

A més, mentre en el sector públic només hi ha l'1,2% de grups de P3 (per sobre dels 27 alumnes) i el 10,8% de grups de 1r d'ESO (per sobre dels 33 alumnes) per sobre del 10% d'increment, en el cas dels centres concertats aquesta situació afecta el 7,7% de grups de P3 i el 17,5% de 1r d'ESO.

Més enllà de determinades zones amb necessitats d'incrementar l'oferta, circumstància que ha suposat incrementar ràtios del conjunt de centres ubicats a la zona, els centres públics que han experimentat aquests augments de ràtio, com ja indica el mateix Departament d'Ensenyament, són centres amb una elevada demanda. D'aquesta manera, doncs, els increments de ràtio sembla que persegueixen com a objectiu principal una satisfacció més gran de la demanda en la tria escolar.

I, d'altra banda, també es constata que l'aplicació dels increments de ràtio es regeix sovint per criteris de demanda del centre, per incrementar les possibilitats de satisfer l'elecció de plaça escolar de les famílies, i no pas per criteris de necessitats d'escolarització a la zona i estrictament com a mesura d'austeritat (per evitar obrir nous grups), que és la raó que inspira les ampliacions de ràtio en aplicació del Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril.

En molts municipis, tal com s'observa en la taula següent, s'han fet ampliacions de ràtio en zones en què aquestes places creades addicionalment no eren necessàries per donar resposta a les necessitats d'escolarització, de manera

que han contribuït a generar un nombre de vacants elevat a la zona. En nombrosos municipis, el Departament d'Ensenyament ha autoritzat ampliacions de ràtio en centres quan en altres escoles, no sempre excessivament distants entre elles i ubicades a la mateixa zona, hi havia places vacants disponibles.

A tall d'exemple, per al curs 2012/2013, a les zones 3 o 4 del municipi de Tarragona hi havia 23 i 31 places vacants, respectivament,

tot i que s'havia ampliat l'oferta en 12 i 24 places noves. O també, a tall d'exemple, a totes les zones del municipi de Badalona, només a excepció de la zona 6, també hi havia més places vacants disponibles que places noves creades. Sense aquestes places noves, doncs, els centres de la zona encara haurien continuat amb places vacants, de manera que les ampliacions de ràtio en l'oferta inicial no es podien explicar d'acord amb necessitats d'escolarització, ni tampoc com a mesura estrictament d'austeritat..

Taula 35. Dades de preinscripció i matrícula corresponent al curs 2012/2013

Badalona	Oferta P3	Preinscripció P3	Matrícula P3	Places vacants	Places de ràtios ampliades
Zona 1	770	709	697	73	20
Zona 2	246	231	227	19	9
Zona 3	406	398	390	16	6
Zona 4	695	638	641	54	45
Zona 5	308	289	291	17	8
Zona 6	129	129	130	-1	4
Total	2.554	2.394	2.376	178	92
Sabadell	Oferta P3	Preinscripció P3	Matrícula P3	Places vacants	Places de ràtios ampliades
Zona Creu Alta	162	155	152	10	12
Zona Creu de Barberà	312	297	308	4	12
Zona Nord	200	191	192	8	0
Zona Can Rull	179	171	173	6	4
Zona Can Puiggener	75	53	56	19	0
La Serra	50	49	53	-3	0
Total	978	916	934	44	28
Tarragona	Oferta P3	Preinscripció P3	Matrícula P3	Places vacants	Places de ràtios ampliades
Zona 1	324	306	306	18	24
Zona 2	100	89	90	10	0
Zona 3	162	147	139	23	12
Zona 4	324	283	293	31	24
Zona 5	189	202	189	0	14
Zona 6	50	44	46	4	0
Zona 7	525	413	413	112	0
Total	1.674	1.484	1.476	198	74

Font: Departament d'Ensenyament

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que la programació de l'oferta educativa, especialment en el cas d'ampliacions de ràtios en centres, vetlli pel compliment dels requisits mínims dels centres previstos en la normativa per garantir el dret a l'educació en condicions de qualitat.

D'altra banda, a l'hora de prendre la decisió d'ampliar ràtios, el Síndic considera que la programació de l'oferta no ha d'estar només condicionada als criteris de demanda, és a dir, de crear noves places als centres amb sobredemanda, sinó que també ha de ponderar els efectes que genera aquesta decisió en la qualitat i en l'equitat del sistema. Determinades ampliacions de ràtio, si bé poden no ser necessàriament contràries a les previsions recollides en l'ordenament jurídic vigent, no són òptimes des del moment en què tenen impacte en termes d'equitat i de qualitat educativa sobre el conjunt de centres escolars de la zona i, lògicament, també sobre les escoles directament afectades.

Més concretament, a l'hora d'aplicar les ampliacions de ràtio, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament que incrementi les ràtios només quan hi hagi necessitats d'escolarització en una determinada zona, de manera que s'impedeixi que altres centres romanguin amb places vacants. Cal evitar els increments de ràtio quan altres centres de la zona presentin places vacants.

Ampliacions de ràtio als centres de la ciutat de Barcelona (Q-02857/2012)

El Consorci d'Educació de Barcelona informa que el criteri aplicat per determinar les ràtios en el termini ordinari de preinscripció, tant en centres públics com en centres concertats, ha estat sempre les necessitats d'escolarització.

Les dades aportades per al curs 2012/2013, però, posen de manifest que en tots els districtes de la ciutat de Barcelona hi ha grups amb places vacants (en un 35,8% dels centres al conjunt de la ciutat), però també que en tots els districtes també hi ha centres amb ampliacions de ràtio a 26 alumnes per unitat, 27 alumnes per unitat i més de 27 alumnes per unitat. De fet, a les mateixes zones, coexisteixen centres amb vacants i centres amb ampliacions de ràtio (vegeu la taula 36).

El mateix Consorci d'Educació de Barcelona informa que per al curs 2012/2013 els centres concertats tenen ràtios unificades de 27 alumnes a P3 i de 35 alumnes a 1r d'ESO, per sobre de les ràtios dels centres públics.

En aquest sentit, per sector de titularitat, val a dir que els desequilibris són més presents en el sector concertat que en el sector públic. El 50% de centres públics a P3 té grups amb 25 i 26 alumnes, mentre que aquesta proporció entre els centres concertats és només del 24,0%. En centres públics, el 32,0% dels grups té places vacants i el 17,6% té més de 26 alumnes, mentre que en centres concertats el 38,5% té places vacants i el 37,6% té més de 26 alumnes.

Aquestes dades sembla que indiquen que el principal criteri emprat pel Consorci d'Educació de Barcelona a l'hora de programar les ampliacions de ràtio ha estat la satisfacció de la demanda.

Taula 36. Unitats en funció de la ràtio a P3 per titularitat de centre a la ciutat de Barcelona, curs 2012/2013

P3	> 25 alumnes	25	26	27	28	29 o més
Ciutat Vella	6	9	2	7	2	-
Eixample	20	3	27	17	2	3
Sants-Montjuïc	21	7	9	9	3	-
Les Corts	8	5	15	5	-	2
Sarrià-Sant Gervasi	36	17	13	9	7	2
Gràcia	19	6	5	10	1	-
Horta-Guinardó	23	7	10	14	2	1
Nou Barris	22	7	5	14	1	-
Sant Andreu	11	10	9	9	9	5
Sant Martí	29	15	13	14	7	1
Total	195	86	108	108	34	14
%	35,8	15,8	19,8	19,8	6,2	2,6
Públics	> 25 alumnes	25	26	27	28	29 o més
Ciutat Vella	3	8	2	1	1	-
Eixample	-	3	19	3	-	-
Sants-Montjuïc	11	7	5	4	1	-
Les Corts	1	3	7	1	-	-
Sarrià-Sant Gervasi	1	-	6	3	-	-
Gràcia	7	2	5	5	-	-
Horta-Guinardó	11	5	3	7	-	-
Nou Barris	17	5	-	7	-	-
Sant Andreu	8	8	8	6	-	-
Sant Martí	20	15	11	3	1	-
Total	79	56	66	40	3	-
%	32,4	23,0	27,0	16,4	1,2	0,0
Concertats	> 25 alumnes	25	26	27	28	29 o més
Ciutat Vella	3	1	-	6	1	-
Eixample	20	-	8	14	2	3
Sants-Montjuïc	10	-	4	5	2	-
Les Corts	7	2	8	4	-	2
Sarrià-Sant Gervasi	35	17	7	6	7	2
Gràcia	12	4	-	5	1	-
Horta-Guinardó	12	2	7	7	2	1
Nou Barris	5	2	5	7	1	-
Sant Andreu	3	2	1	3	9	5
Sant Martí	9	-	2	11	6	1
Total	116	30	42	68	31	14
%	38,5	10,0	14,0	22,6	10,3	4,7

Font: Consorci d'Educació de Barcelona

Ampliacions de ràtio en centres sol·licitats amb l'existència de places vacants a la zona

El fet que les ampliacions de ràtio contribueixin a generar situacions de sobreoferta en determinades zones té efectes directes sobre l'equitat en l'admissió d'alumnat, especialment perquè la demanda es concentra als centres més sol·licitats i els centres amb una demanda més feble, en canvi, tenen més dificultats per

cobrir l'oferta disponible i per capgirar aquesta situació de dèficit de sol·licituds.

En moltes zones, tal com s'il·lustra a la taula següent, les ampliacions de ràtio s'acaben aplicant als centres amb sobredemanda, i els centres amb dèficit de demanda, amb una composició social generalment desfavorida, acostumen a mantenir-se al marge d'aquests increments de ràtio (en part, perquè molts ja no cobreixen l'oferta de places ordinària).

Taula 37. Dades de preinscripció i matrícula corresponent al curs 2012/2013

Tarragona. Zona 1	Oferta P3	Preinscripció P3	Matrícula P3	Vacants P3	% Estrangers
Centre concertat 1	54	53	53	1	0,0
Centre concertat 2	81	82	82	-1	0,0
Centre concertat 3	54	50	50	4	1,9
Centre concertat 4	27	26	26	1	0,0
Escola pública 1	54	52	52	2	7,4
Escola pública 2	27	26	26	1	37,1
Escola pública 3	27	17	17	10	58,4
Sabadell. Zona Creu Alta	Oferta P3	Preinscripció P3	Matrícula P3	Vacants P3	Nouvinguts (P3 2011/2012)
Escola pública 1	27	16	26	1	48,4
Escola pública 2	27	41	27	-	16,0
Escola pública 3	27	30	27	-	0,0
Centre concertat 1	27	23	25	2	-
Centre concertat 2	27	16	20	7	-
Centre concertat 3	27	29	27	0	-

Font: Departament d'Ensenyament

Les ampliacions de ràtio dels centres amb sobredemanda quan hi ha altres centres amb places vacants, si bé facilita la governabilitat del procés d'admissió per part del Departament d'Ensenyament –perquè augmenta la satisfacció de les sol·licituds presentades per les famílies–, consolida la demanda dels centres més sol·licitats però debilita la dels centres menys sol·licitats. D'aquesta manera, els centres amb infrademanda de primera opció, que generalment també són centres amb una composició social homogènia i desfavorida, no poden aprofitar les demandes de segones i ulteriors

opcions, ni tampoc les assignacions d'ofici, la qual cosa els suposaria una oportunitat per reforçar la pròpia demanda i per heterogeneïtzar-la.

En funció de com es gestioni la matrícula fora de termini, a més, l'existència de vacants als centres socialment desfavorits acostuma a facilitar la concentració de l'alumnat nouvingut que arriba un cop el procés ordinari d'admissió ha conclòs i, consegüentment, a reproduir-ne la segregació escolar.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que no apliqui ampliacions de ràtio no relacionades amb l'escolarització equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques quan hi hagi centres a la zona amb places vacants.

El Síndic també demana al Departament d'Ensenyament que el nou decret d'admissió d'alumnat limiti les ampliacions de ràtio no relacionades amb l'escolarització equilibrada d'alumnat quan hi hagi altres centres amb places vacants.

Infrautilització de l'increment de ràtio per a l'escolarització equilibrada

Els efectes negatius sobre l'equitat dels increments de ràtio als centres més sol·licitats també es produeixen per les dificultats d'utilitzar aquests increments per fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat, tal com també estableix l'ordenament jurídic (art. 48.2 de la LEC; art. 19.7 del Decret 75/2007).

L'experiència d'aquesta institució ja havia constatat que les ampliacions de ràtio, en alguns municipis, constituïen una mesura que no s'aplicava amb caràcter excepcional i per a les circumstàncies específiques que preveu la norma, que ho limitava a l'escolarització d'alumnat de nova incorporació al sistema educatiu. Amb tot, val a dir que en altres indrets aquest era un dels principals instruments que es posava en pràctica per distribuir equitativament entre centres d'una mateixa zona l'alumnat amb necessitats educatives específiques que es matriculava fora de termini.

L'aprovació del Reial decret llei 14/2012 suposa institucionalitzar les ampliacions de ràtio abans d'iniciar el curs escolar, en el

mateix període ordinari d'admissió, seguint l'ordre de les llistes d'espera. L'instrument previst en la normativa d'ampliar ràtios a partir de l'inici de curs per garantir l'escolarització equilibrada de l'alumnat amb necessitats educatives específiques en el procés d'admissió fora termini no es podrà aplicar a efectes pràctics (o s'aplicarà de manera més limitada) als centres que presentin una demanda més consolidada en la preinscripció i en què s'hagin aplicat ja ampliacions de ràtio amb alumnat ordinari. En definitiva, depenent de com s'apliquen les ampliacions de ràtio previstes en el Reial decret llei 14/2012, el marge d'actuació del Departament d'Ensenyament per combatre la segregació escolar, doncs, es veu limitat.

L'ús molt més generalitzat de les ampliacions de ràtio als centres amb més demanda en el procés de preinscripció escolar ha provocat que, en molts municipis, el Departament d'Ensenyament no apliqui les ampliacions de ràtio com a mesura d'escolarització equilibrada de la matrícula fora de termini en aquests centres, i que ho faci als centres amb una demanda més feble, que ja disposen de places vacants com a conseqüència, en part, de les ampliacions de ràtio en altres centres.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que apliqui les ampliacions de ràtio com a instrument per fomentar l'escolarització equilibrada de la matrícula fora de termini, tal com preveu la LEC, també als centres socialment més afavorits i amb més demanda, i que, en l'aplicació del Reial decret llei 14/2012, preservi el marge d'actuació de què disposa en l'ús d'aquest instrument per coresponsabilitzar els centres socialment més afavorits en l'admissió d'alumnat amb necessitats educatives específiques.

Impacte de les ampliacions de ràtio en la programació de l'oferta

D'altra banda, en determinades zones d'escolarització, l'aplicació d'ampliacions de ràtio, més que evitar la creació de nous grups en determinades zones amb dèficit d'oferta, pot derivar en la supressió de grups en centres, o fins i tot en el tancament de centres sencers. En tots aquests casos, es tracta de l'ús de les ampliacions de ràtio com a mesura realment d'austeritat, tal com està concebuda en el Reial decret llei 14/2012, per reduir la necessitat de contractació de personal docent i, fins i tot, de construcció de nous centres.

És el cas, per exemple, de Reus o Tarragona, en què l'increment de ràtios, juntament amb un decreixement de les necessitats d'escolarització al municipi, han anat acompanyades del tancament de diversos centres que estaven en mòduls prefabricats des de feia anys.

Dit això, la decisió de supressió de grups i de tancament de centres ha d'estar ben justificada no només des de la perspectiva de la contenció de la despesa pública, sinó també des de la perspectiva de l'equitat, circumstància que no es produeix necessàriament si s'adopta aquesta decisió a partir de criteris estrictament de seguiment de la demanda.

En aquest sentit, val a dir que el tancament de centres (per ampliacions de ràtio en altres centres) pot tenir efectes positius sobre l'equitat en l'admissió d'alumnat i sobre la lluita contra la segregació escolar, sense ser contradictori amb aquests criteris de demanda, si els que es tanquen són centres guetitzats amb una composició social menys afavorida (i, generalment, també amb una demanda més feble).

Aquests efectes positius, en canvi, poden esdevenir negatius quan aquesta supressió d'oferta en determinats centres (per la creació de places amb ampliacions de ràtios a altres centres) es tradueix en el tancament

de grups dels centres amb una demanda més feble i socialment desfavorida. La reducció de l'oferta als centres amb composició social més desfavorida, si bé pot contribuir a disminuir la concentració de vacants existents (per prevenir la concentració de matrícula fora de termini), també pot fer augmentar-ne la guetització per les dificultats d'heterogeneïtzar-ne la composició social a través de les sol·licituds en segones i ulteriors opcions o de les assignacions d'ofici (d'alumnat que entra en altres centres amb sobredemanda a través de les ampliacions de ràtio).

El mateix succeeix quan es combinen ampliacions de ràtio en centres socialment més afavorits i s'apliquen les reduccions de ràtio previstes als centres socialment més desfavorits, amb una demanda més feble, dins d'una mateixa zona.

En efecte, la LEC (art. 48.2) i el Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics (disposició addicional primera), preveuen la possibilitat de reduir de manera excepcional el nombre de llocs escolars per grup fins a un màxim d'un 10%. Aquesta mesura està concebuda per facilitar la gestió de la complexitat socioeducativa dels centres amb una elevada concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques, i també per evitar que els centres amb una composició social més desfavorida concentrin vacants un cop conclou el procés ordinari d'admissió (vacants que no es puguin utilitzar per escolaritzar matrícula fora de termini d'alumnat nouvingut).

L'aplicació simultània de reduccions de ràtio als centres amb un dèficit més elevat de demanda (generalment amb una composició social més desfavorida) i d'ampliacions de ràtio en altres centres de la mateixa zona amb sobredemanda (generalment amb una composició social més desfavorida) limita les possibilitats de promoure el transvasament de demanda dels centres més sol·licitats cap als centres menys sol·licitats.

RECOMANACIONS

Quan les ampliacions de ràtio suposin suprimir oferta en altres centres, el Síndic també demana al Departament d'Ensenyament que la decisió sobre quin centre haurà d'assumir aquesta reducció de places estigui determinada, més que per criteris demanda, per criteris d'equitat: si bé les ampliacions de ràtio poden servir per tancar centres guetitzats, no han de servir per suprimir grups en centres menys sol·licitats, amb una composició social desfavorida, de manera que se'n debiliti la demanda i se n'incrementi la guetització.

Els increments i les reduccions de ràtio a les comunitats autònomes

Sobre l'increment del nombre d'alumnes per grup per atendre les necessitats immediates d'escolarització d'alumnat d'incorporació tardana, en la majoria de comunitats autònomes, les normatives es limiten a reproduir el contingut de l'article 87.2 de la Llei orgànica d'educació. En alguns supòsits la normativa autonòmica posa especial èmfasi que aquest augment de ràtio es faci de manera equitativa entre els centres públics i concertats d'una mateixa zona (Andalusia, Comunitat Valenciana).

Des de la perspectiva de la lluita contra la segregació escolar, convé destacar que comunitats com ara Múrcia estableixen la impossibilitat d'incrementar ràtios quan hi hagi places vacants a la zona. Si bé aquest criteri pot ser contraproductiu per garantir una escolarització equilibrada de la matrícula fora de termini, és interessant per evitar ampliacions de ràtio en l'oferta inicial de places, quan no es té la certesa, encara, si aquestes ampliacions de ràtio facilitaran la concentració de vacants als centres amb una demanda més feble. De fet, aquesta mateixa normativa ja preveu la possibilitat d'autoritzar excepcions a aquesta limitació, i a continuació regula els increments de ràtio per atendre l'alumnat d'incorporació tardana.

D'altra banda, la possibilitat de reduir el nombre de llocs escolars per grup, prevista a Catalunya, és menys present en la normativa autonòmica. En el cas de La Rioja, es preveu una possibilitat genèrica de modificar el nombre màxim de places escolars per aula per garantir l'escolarització adequada, la qual cosa implica tant la possibilitat d'augmentar-ne com de reduir-ne la ràtio. Únicament a les Balears es preveu expressament la possibilitat de reducció d'alumnes fins a un 20% per grup quan hi hagi una elevada concentració d'alumnat amb necessitats específiques de suport educatiu.

4.9. Reduccions de ràtio

Infrautilització de la reducció de ràtio per a l'escolarització equilibrada d'alumnat

La LEC estableix que, per atendre necessitats d'escolarització derivades de l'atenció als alumnes amb necessitats educatives específiques, entre les quals també es consideren les derivades de la incorporació tardana, d'acord amb els criteris i els procediments establerts per reglament, el Departament d'Ensenyament pot autoritzar, d'una manera excepcional i motivada, una reducció de fins al 10% del nombre de llocs escolars per grup (article 48.2). En aquest sentit, el Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, també preveu aquesta reducció de ràtio per atendre les necessitats d'escolarització derivades de l'atenció a l'alumnat amb necessitats educatives específiques que es puguin presentar a l'inici o al llarg del curs escolar en els ensenyaments obligatoris, amb efectes per a un sol curs acadèmic, i amb prioritat en el primer curs del segon cicle de l'educació infantil i en el primer curs de l'educació secundària obligatòria (disposició addicional primera).

Les reduccions de ràtio són un bon instrument per evitar que als centres amb una demanda més feble presentin places vacants després del procés ordinari de pre-inscripció on s'escolaritzi matrícula fora de termini, sovint amb necessitats educatives específiques (alumnat nouvingut, etc.). Aquest instrument, però, també és útil

quan s'aplica al conjunt de centres de determinades zones amb sobreoferta de places per ajustar oferta i demanda i evitar els desequilibris en l'escolarització d'alumnat, o també és adequat, en nivells posteriors al primer curs del segon cicle de l'educació infantil i al primer curs de l'educació secundària obligatòria, per impedir la mobilitat de l'alumnat entre centres d'una mateixa zona, que "fugen" dels centres amb més concentració d'alumnat socialment desfavorit quan s'alliberen places en altres centres amb una composició social més afavorida.

Tot i que les situacions de sobreoferta o la mobilitat de l'alumnat entre centres d'una mateixa zona són processos que fomenten i reproduïxen la segregació escolar, les reduccions de ràtio s'utilitzen en molts pocs municipis, i generalment s'apliquen en centres guetitzats, amb baixa demanda, i en els primers nivells d'accés, per evitar l'escolarització de la matrícula fora de termini. La situació de sobreoferta també està provocant que en alguns municipis s'apliquin reduccions de ràtio als centres públics, no pas als centres concertats de la mateixa zona, prioritàriament com a mesura per evitar el tancament de centres, no tant com a mesura directament relacionada amb l'escolarització equilibrada d'alumnat.

És molt infreqüent, en canvi, constatar l'ús de les reduccions de ràtio en el conjunt de centres d'una mateixa zona, també en centres amb una elevada demanda, i en nivells posteriors al primer curs de l'educació infantil de segon cicle o de l'educació secundària obligatòria.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que promogui l'ús de les reduccions de ràtio no només en centres guetitzats i amb baixa demanda, per evitar la concentració de vacants i de matrícula fora de termini, sinó també en el conjunt de centres de zones amb sobreoferta de places, encara que tinguin una demanda elevada, per promoure una distribució més equilibrada de la matrícula, i en els diferents nivells d'escolarització, quan es generin places vacants sobrevingudes, per reduir la mobilitat entre centres.

4.10. La informació i l'acompanyament a les famílies

Manca d'imaginariis socials favorables a l'equitat en l'admissió d'alumnat

L'existència de prejudicis socials sobre la qualitat dels diferents centres escolars, moltes vegades erròniament fonamentats, condicionen enormement la tria d'escola de les famílies, especialment les de capital cultural i econòmic, que presenten comportaments més estratègics en l'elecció de centre.

Aquests imaginariis socials, molt condicionats per l'origen social de les famílies, no només es construeixen sobre determinades escoles guetitzades, socialment desprestigiades, sinó també sobre les escoles públiques i concertades que disposen de més gran prestigi social. Els prejudicis sobre “les escoles que millor funcionen” (segons l'imaginari social del barri o de cada grup social) poden ser tan negatius per a la reproducció de la segregació escolar que els prejudicis construïts sobre “les escoles que no funcionen”, especialment quan la valoració positiva d'un determinat centre al barri porta associada, implícitament o explícita, la degradació de la resta de centres de la zona, fins i tot encara que objectivament s'hi poguessin assemblejar.

Sota determinats discursos pedagògics (o de vegades pretesament pedagògics) o d'exaltació de determinades característiques de la tipologia de centre desitjat (caràcter confessional, projecte educatiu innovador, etc.), s'hi amaguen ben sovint lògiques de tria molt relacionades amb la composició social del centre. Són imaginariis connotats socialment, segons el grup social de pertinença, que prestigien determinats perfils d'escola identificats amb determinats grups socials i en desprestigien d'altres.

La intensitat i l'arrelament social d'aquests prejudicis són sovint tan forts, que es fa molt difícil combatre'ls a través de les jornades de portes obertes o dels sistemes de què disposen els centres per informar les famílies abans o durant el procés d'admissió d'alumnat.

Val a dir, però, que en alguns casos aquests mateixos sistemes d'informació reproduïen aquests imaginariis. Hi ha escoles que, en presentar els propis projectes durant el procés d'admissió d'alumnat, intenten atraure la demanda a través d'un discurs amb lògica competitiva que no es limita a informar del centre, sinó també a diferenciar-se dels altres centres de l'entorn a través d'una presentació interessada de les pròpies virtuts i implícitament o explícita dels defectes dels altres.

El Departament d'Ensenyament no desenvolupa polítiques actives de subjectivitat per construir imaginariis socials alternatius més favorables a l'equitat en l'admissió d'alumnat. S'han desenvolupat campanyes institucionals per promoure la tria de la millor escola per als fills o filles (per exemple, “Tu vols trobar la millor escola” del Consorci d'Educació de Barcelona), però no per promoure una tria compromesa amb la cohesió social. La voluntat de prioritzar la governabilitat del procés entre les famílies i la por d'empitjorar la demanda dels centres socialment més estigmatitzats han provocat, ben sovint, una inhibició de les institucions públiques en la construcció d'imaginariis més favorables a l'equitat.

Aquests imaginariis no només remetent a com es conceben determinats centres o determinades tipologies de centre, sinó també sobre el procés d'admissió d'alumnat. En l'informe *La segregació escolar a Catalunya*, de l'any 2008, el Síndic ja destacava els déficits d'informació relacionats amb els drets en l'admissió d'alumnat al sistema educatiu, amb moltes famílies que consideren erròniament que el dret de llibertat d'elecció de centre obliga l'Administració a assignar plaça al centre desitjat, sigui quina sigui la disponibilitat de places.

Aquests déficits condicionen negativament la gestió dels processos de preinscripció i matrícula per part de l'Administració, i també les possibilitats de combatre el fenomen de la segregació escolar per mitjà de polítiques d'escolarització equilibrada. Es fa difícil combatre la segregació escolar quan l'escolarització equilibrada d'alumnat és viscuda com a injusta per la família que

no pot accedir a l'escola sol·licitada perquè la “seva” plaça ha estat “ocupada” per un alumne amb necessitats educatives específiques, d'acord amb la reserva de plaça.

Cal conscienciar la població que combatre la segregació escolar és socialment prioritari i forma part de l'interès comú, i que pot entrar en col·lisió amb l'interès particular que té cada família que participa

en el procés d'admissió d'alumnat. Des de la perspectiva de la gestió del procés d'admissió d'alumnat, la lluita contra la segregació escolar implica delimitar i orientar la tria escolar de les famílies, i aquesta limitació a l'elecció de centre podrà ser socialment assumida amb totes les conseqüències quan amplis segments de la societat comparteixin la necessitat d'abordar aquest objectiu i el seu caràcter prioritari.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als ajuntaments que:

- desenvolupin polítiques de subjectivitat per combatre els prejudicis socials erròniament construïts sobre la realitat dels centres amb una demanda més feble i que poden reproduir la segregació escolar i la seva estigmatització;
- desenvolupin polítiques de subjectivitat per desconstruir i combatre imaginariis socials que exal·tin determinades tipologies de centre i en desprestigiïn d'altres, i per construir imaginariis alternatius favorables a l'equitat en l'admissió, com ara conscienciar la població de la necessitat de combatre la segregació escolar amb els instruments disponibles, també en la gestió del procés d'admissió d'alumnat;
- insti els centres públics i concertats a no utilitzar durant les jornades de portes obertes o en altres sistemes d'informació emprats en el procés d'admissió d'alumnat un discurs competitiu d'atracció de la demanda que, més enllà de presentar el propi centre, malmeti directament o indirecta la imatge social dels centres de l'entorn;
- vetlli per donar a les famílies, abans o durant el procés d'admissió d'alumnat, una informació ajustada sobre els drets que tenen en l'elecció de centre i, amb voluntat de fer pedagogia i millorar-ne l'efectivitat, sobre les mesures polítiques d'escolarització equilibrada implementades en cada zona.

Especialització del perfil de famílies invocades en el procés d'admissió d'alumnat i altres pràctiques de selecció adversa de l'alumnat per part dels centres públics i concertats

En el marc del procés d'admissió d'alumnat, moltes escoles desenvolupen pràctiques que directament o indirecta seleccionen una determinada tipologia d'alumnat i que acaben generant desequilibris en la composició social dels centres.

La selecció adversa de l'alumnat per part dels centres es fa present, directament, quan, en el marc del procés d'admissió d'alumnat ordinari o en les sol·licituds fora de termini, aquests

conviden determinades famílies que s'hi adrecen, generalment d'alumnes amb necessitats educatives específiques o socialment desfavorit, a matricular-se a altres centres que sabran atendre o s'adequaran millor a les seves necessitats o expectatives. O també quan informen, un cop acabada la preinscripció, que no hi ha places vacants al centre, per evitar que hi presentin la sol·licitud fora de termini, quan aquesta informació no s'ajusta a la realitat.

La crida a un determinat perfil de famílies en les jornades de portes obertes o en la resta de sistemes d'informació disponibles pels centres, justificada sovint per les característiques del projecte educatiu del centre, també és una

manera de selecció adversa de l'alumnat per part de centres públics i també concertats. Les escoles presenten els seus projectes educatius a les famílies potencialment sol·licitants d'aquests centres, i de vegades aquests projectes educatius estan associats explícitament o implícita a una determinada tipologia d'alumnat.

En el cas dels centres amb una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit, si bé l'especialització en l'atenció a la diversitat esdevé una necessitat, aquesta mateixa especialització, quan vertebrava el projecte educatiu de centre, es converteix en factor de reproducció d'aquesta mateixa concentració, perquè les famílies socialment menys desfavorides se senten menys atretes en el procés d'admissió d'alumnat per aquest tipus de centre. Aquesta realitat succeeix amb determinades escoles d'atenció educativa preferent, per exemple, que es presenten com a centres especialitzats en l'atenció educativa de l'alumnat socialment desfavorit.

Aquesta mateixa missió d'arribar a una determinada tipologia d'alumnat, però, també es fa present en altres escoles públiques i concertades amb projectes educatius "singulars", amb trets clarament diferenciadors dels centres de l'entorn, i que demanen que les famílies que sol·licitin

aquests centres comparteixin més o menys activament aquests trets diferenciadors (i que, per tant, siguin famílies amb determinades creences, ideologies, valors, maneres d'entendre l'educació, etc.). "Volem famílies que siguin..." o "Aquesta escola està pensada per a famílies que..." són expressions que es poden sentir en jornades de portes obertes o en entrevistes informatives de determinats centres.

Aquest tipus de reclam es fa present en determinats centres concertats religiosos, amb una clara vocació evangelitzadora, però també en determinades escoles públiques, sovint de nova creació, que, sota determinats discursos d'innovació educativa vinculats a la transformació social, acaben articulant propostes poc inclusives de la diversitat social del seu entorn, que atrauen una determinada tipologia d'alumnat i dissuadeixen la demanda d'altres tipologies.

A criteri d'aquesta institució, l'autonomia en la definició dels projectes educatius dels centres ha de vetllar per incorporar la diversitat social de l'entorn, i ha de respectar els principis d'igualtat d'oportunitats, pluralisme, cohesió social i no adoctrinament, tal com determinen la LEC i el mateix Decret 102/2010, de 3 d'agost, d'autonomia dels centres educatius.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que:

- analitzi la informació que els centres públics i concertats donen a les famílies durant el procés d'admissió d'alumnat i els orienti a corregir les pràctiques de selecció adversa d'un determinat perfil social d'alumnat;
- insti els centres públics i concertats a respectar escrupolosament en la gestió del procés d'admissió i en la presentació dels projectes educatius de centre els principis d'equitat i d'inclusió de la diversitat social del seu entorn.

Dèficits en la informació sobre les quotes que s'han de sufragar als centres públics i concertats

L'existència de costos diferenciats d'escolarització genera desequilibris en la composició social dels centres, tant entre el sector públic i el concertat com internament dins d'aquests sectors de titularitat. En l'informe *La segregació escolar a Catalunya (II): condicions d'escolarització* s'analitza més detalladament la incidència dels costos d'escolarització en la segregació escolar.

El Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics, estableix el deure dels centres d'informar sobre les activitats complementàries i dels serveis escolars que ofereixen, i també de les quotes corresponents i del caràcter voluntari i no lucratiu d'aquestes activitats i serveis, i si reben de les administracions públiques ajuts o subvencions per sufragar aquestes activitats (art. 4.3). A diferència d'altres aspectes, com ara el seu projecte educatiu, la seva oferta d'ensenyaments sufragats amb fons públics, l'oferta de llocs escolars, l'adscripció del centre a altres centres, els criteris d'admissió de l'alumnat o l'àrea de proximitat del centre (art. 4.2), la normativa no preveu que la informació sobre les quotes s'hagi de publicar al tauler d'anuncis del centre i en tots els sistemes d'informació pública de què disposi.

La LEC estableix en l'article 50.2, sobre les garanties de gratuïtat, que "en l'escolarització d'alumnes en els ensenyaments obligatoris i en els declarats gratuïts, els centres que presten el Servei d'Educació de Catalunya s'atenen a llur caràcter gratuït, i que no es pot imposar l'obligació de fer aportacions a fundacions o associacions de qualsevol tipus, ni es pot vincular l'escolarització a l'obligatorietat de rebre cap servei escolar addicional que requereixi aportacions econòmiques de les famílies".

Aquesta informació, però, no s'acostuma a donar en les jornades de portes obertes i en la resta de sistemes d'informació durant el procés d'admissió d'alumnat. Amb

caràcter general, els centres concertats ometen la informació dels diferents conceptes que integren les quotes i del seu caràcter voluntari, i sovint aquestes quotes es presenten com si fossin un pagament obligatori associat a l'admissió a un determinat centre. Aquesta concepció d'"obligatorietat" hi és amb relació a les activitats complementàries, a les aportacions "voluntàries" a les fundacions que molts centres concertats reclamen a les famílies, i també al cobrament de quotes per serveis vinculats clarament a l'escolarització dels alumnes, als quals les famílies no poden renunciar.

Amb caràcter general, contràriament al que estableix el Decret 75/2007 (art. 4.3), els centres concertats també ometen la informació sobre si reben la subvenció per al finançament addicional dels centres privats que presten el Servei d'Educació de Catalunya en entorns de característiques econòmiques desfavorides, que atorga el Departament d'Ensenyament, i que impedeix cobrar per a la realització de les activitats complementàries a l'alumnat socialment desfavorit.

En aquesta mateixa línia, hi ha centres públics que tampoc no informen adequadament sobre les quotes que es paguen (material, etc.), sense desglossar-ne els conceptes, o que no informen sobre el caràcter voluntari de determinades quotes, com ara les de l'AMPA o de determinades activitats complementàries o serveis.

La manca d'informació que es dona sobre les garanties de gratuïtat de l'ensenyament contribueixen a generar en l'imaginari col·lectiu que les quotes voluntàries existents s'han de pagar obligatòriament. Les diferències que hi ha entre els diferents centres, també entre centres públics, en les quotes són un factor determinant en la tria de centre per part de les famílies. Els centres amb una composició social afavorida, siguin públics o privats, acostumen a tenir quotes més elevades que els centres amb una composició social desfavorida, i aquest cost diferencial acaba filtrant l'admissió en funció de la situació socioeconòmica, especialment si no s'informa del caràcter gratuït dels ensenyaments.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que:

- els centres públics i privats concertats informin adequadament sobre el règim legal de les quotes, especialment del seu caràcter voluntari i no associat a l'escolarització;
- incorpori en el nou decret d'admissió d'alumnat, o a través de la normativa que el desplegui, el deure dels centres públics i privats concertats de publicar en el període de preinscripció escolar les quotes i el seu règim legal;
- els centres privats concertats informin de les subvencions que reben per minorar els costos d'escolarització de l'alumnat socialment desfavorit, com ara la subvenció per al finançament addicional dels centres privats que presten el Servei d'Educació de Catalunya en entorns de característiques econòmiques desfavorides.

La qualitat de la informació proporcionada a les famílies sobre els centres

El Síndic també constata diferències importants en la qualitat de la informació que els centres ofereixen a les famílies (a través dels webs del centre, de les jornades de portes obertes, fullets informatius, etc.). Hi ha escoles que desenvolupen estratègies d'informació més efectives per atraure la demanda que altres escoles que o bé tenen menys cura d'aquest procés o bé parteixen d'una posició de desavantatge competitiu amb la resta de centres per les seves pròpies característiques (instal·lacions, composició social, recursos, etc.).

Aquestes diferències en la qualitat de la informació que es dona a les famílies en el procés d'admissió d'alumnat (que no té necessàriament a veure amb les diferències en la qualitat dels projectes educatius dels centres, que ja són tractades en l'informe *La segregació escolar a Catalunya (II): condicions d'escolarització*) expliquen en part els desequilibris en els nivells de demanda dels centres i, a mitjà termini, en la seva composició social.

Alhora, no tots els territoris disposen d'estratègies compartides d'informació a les famílies sobre el mapa escolar i sobre les característiques dels centres, per donar una imatge de servei d'educació integrat, que compensin les desigualtats socials en l'accés a la informació.

En l'informe *La segregació escolar a Catalunya* (2008), el Síndic ja destacava les desigualtats socials en el nivell de coneixement del sistema educatiu i de l'oferta escolar, que en part també expliquen les diferències entre classes socials en les lògiques d'elecció de centre. Les famílies amb més capital econòmic i educatiu fan una elecció de centre més estratègica, entre altres motius, perquè utilitzen més i millor informació, mentre que les famílies socialment menys afavorides, amb més dificultats per estar informades, acostumen a tenir una percepció més difusa de les característiques del sistema educatiu, la qual cosa explica que la resistència a escolaritzar-se en determinats centres, o la fugida per fer-ho en d'altres, es produeixi més en classes mitjanes que en classes treballadores.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als ajuntaments que:

- avaluin els sistemes d'informació emprats pels centres (jornades de portes obertes, webs, etc.) i donin pautes i suport per millorar-ne la qualitat, especialment dels centres amb una demanda més feble;
- elaborin sistemes d'informació compartits a escala territorial sobre el mapa escolar de cada zona d'escolarització, amb accions específiques per arribar als diferents grups socials.

La importància de l'acompanyament de les famílies i de la promoció de l'admissió grupal per a la desegregació dels centres amb una demanda feble i socialment desfavorida

L'anàlisi de l'experiència dels centres que han aconseguit revertir situacions d'estigmatització social constata que, a més d'enfortir els projectes educatius d'aquests centres, la qual cosa permet generar canvis a mitjà termini i sostenir-los en el temps, les actuacions més efectives per dinamitzar a curt termini aquesta demanda impliquen treballar directament amb les famílies que han de participar en el procés d'admissió d'alumnat i acompanyar-les en aquest procés, a fi que les seves pautes d'elecció escolar no estiguin condicionades per la imatge social del centre.

Promoure i assegurar l'accés en grup d'alumnes que tenien una relació prèvia genera les condicions de confiança necessàries per afavorir que famílies que haurien descartat l'admissió a un determinat centre per la seva composició social s'avinguin a sol·licitar-lo.

Promoure que famílies d'alumnat d'una determinada escola bressol (amb una composició social afavorida) o famílies d'alumnat d'una determinada escola de primària (amb una composició social afavorida) accedeixin conjuntament a escoles o a instituts amb una demanda feble i amb una composició social desfavorida contribueix a generar aquest canvi.

En aquest terreny, però de manera més difosa, també caldria incloure-hi les experiències de treball integrat en l'àmbit comunitari entre els centres i els agents educatius d'un determinat territori per revalorar la imatge social dels centres socialment més estigmatitzats.

A criteri del Síndic, el Departament d'Ensenyament, a escala local, no és prou proactiu a l'hora de desenvolupar aquest tipus d'actuacions d'acompanyament i de promoció i d'implicar-hi les famílies directament afectades. Les experiències existents sorgeixen majoritàriament de la iniciativa privada, fonamentalment de grups de famílies mobilitzades o de les AMPA dels centres afectats.

RECOMANACIONS

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament que:

- incorpori en el nou decret d'admissió d'alumnat, d'acord amb la competència de determinar criteris específics de prioritat en l'admissió d'alumnat (art. 46.1 i 47.3 de la LEC), un criteri de prioritat complementari addicional per als alumnes que vulguin accedir de manera grupal a centres amb una composició social desfavorida (assignat pel mateix Departament d'Ensenyament, d'acord amb uns determinats límits i condicions, com a mesura de promoció de l'equitat en l'admissió d'alumnat);
- desenvolupi actuacions d'acompanyament (grup) de les famílies d'alumnat d'escoles bressol i d'escoles de primària amb una composició social afavorida que han de participar en el procés d'admissió d'alumnat, per a la tria d'escoles o instituts amb una demanda feble i amb una composició social desfavorida;
- fomenti experiències de treball integrat entre els centres i altres agents educatius d'una mateixa zona per revalorar la imatge social dels centres amb una demanda feble.

5. CONCLUSIONS

La lluita contra la segregació escolar des de la política educativa és una tasca d'una enorme complexitat. La tria d'escola per part de les famílies, molt condicionada per la composició social dels centres (encara que sigui indirectament, a través de la seva proposta pedagògica), i tensionada pels desequilibris de l'oferta, tendeix a reproduir aquest fenomen de manera "natural", com si fos un fet aparentment inevitable.

La voluntat d'escolaritzar els fills o les filles a l'escola que més s'ajusta als propis interessos o necessitats provoca que molts progenitors, especialment els que tenen una forta identificació instrumental i expressiva amb l'escolarització, visquin l'elecció de centre com un dret individual que no pot ser limitat o condicionat per altri. Són posicionaments que generen resistència al marge d'actuació de què disposa la política educativa per incidir en la tria escolar. El risc de patir problemes de governabilitat del procés d'admissió d'alumnat derivats de la manca de satisfacció de les expectatives dipositades per les famílies desemboca en una forta pressió sobre les administracions competents i en un condicionament de les polítiques dutes a terme.

Hi ha qui pensa que la segregació només es pot combatre sense interferir en la tria escolar de les famílies que la viuen amb tensió, especialment les d'origen social afavorit, com si aquest fenomen no malmetés les oportunitats educatives dels infants que el pateixen, especialment els d'origen social desfavorit.

De fet, en el marc de la política educativa, hi ha dos àmbits clarament diferenciats per combatre la segregació escolar: d'una banda, la gestió que es fa del procés d'admissió d'alumnat, generalment a través de mesures que limiten els marges de tria i que n'ordenen i n'orienten l'accés; i, de l'altra, el desenvolupament de condicions d'escolarització equitatives, generalment a través de mesures de consolidació dels projectes educatius de centre i d'atracció de la demanda.

Ambdós àmbits tenen per objectiu incidir en la tria d'escola per part de les famílies, però

representen una diferència substancial per als responsables polítics: les polítiques relacionades amb la gestió del procés d'admissió d'alumnat incorporen dificultats d'implementació derivades dels límits que de vegades s'imposen a la tria d'escola, mentre que les polítiques relacionades amb la consolidació dels projectes educatius de centre generen menys resistència social perquè parteixen de la millora dels centres i de la seva especialització com a factor d'atracció de la demanda.

Val a dir, però, que aquests dos àmbits es complementen, alhora que es retroalimenten i es necessiten mútuament per garantir-ne l'efectivitat. Les polítiques de gestió del procés d'admissió, amb un cost més baix, generen impactes estructurals a curt termini, però parteixen sovint d'una escassa identificació per part de les famílies, mentre que les polítiques d'equitat en les condicions d'escolarització generen resultats més focalitzats i intensos, amb una identificació més gran per part de les famílies, però aquests són menys immediats i requereixen una inversió més gran per part dels poders públics. És molt difícil retenir i atraure progressivament demanda a un centre socialment estigmatitzat sense una proposta pedagògica mínimament atractiva, de qualitat, però es fa igualment difícil revertir aquest rebuig sense fer ús dels instruments que limiten aquesta fugida en el procés d'admissió d'alumnat i que optimitzen les condicions d'admissió dels centres amb més dificultats d'atracció de la demanda.

Aquests dos àmbits de política educativa estructuraran l'anàlisi que el Síndic fa d'aquesta problemàtica social, i que es concreta en aquest primer informe, *La segregació escolar a Catalunya (I): la gestió del procés d'admissió d'alumnat*, i en un segon informe, *La segregació escolar a Catalunya (II): les condicions d'escolarització*.

En el marc d'aquest informe, centrat específicament en l'àmbit de la gestió del procés d'admissió, el Síndic defensa que, malgrat que a escala local hi ha experiències molt positives, el Departament d'Ensenyament no mostra globalment un posicionament prou actiu i convincent per combatre la segregació escolar a través dels instruments que ofereix la normativa que regula el procediment de preinscripció i

matrícula. Les externalitats no desitjades que generen les polítiques de lluita contra la segregació escolar a través de la gestió del procés d'admissió d'alumnat alimenten la convicció que aquests instruments tenen una efectivitat molt limitada i que no hi ha la possibilitat real d'interferir en la tria d'escola que fan les famílies. Aquesta baixa convicció sobre l'efectivitat d'aquestes polítiques es produeix, però, sense que, llevat d'algunes excepcions positives, no s'hagin emprat mai intensament i de manera continuada en el temps tots els instruments disponibles alhora. Les experiències positives dutes a terme a escala local, de fet, demostren que aquestes mesures no resolen completament el problema social (que té, en efecte, arrels que depassen l'àmbit de l'educació), però sí que són efectives per aconseguir un sistema educatiu més cohesionat i socialment més equilibrat.

1. El Departament d'Ensenyament no desenvolupa polítiques prou intensives i decidides per combatre la segregació escolar des de la gestió del procés d'admissió d'alumnat.

L'evidència més clara d'aquesta manca de decisió és que, set anys després de l'aprovació de la LEC, que incorporava un nou instrument potent per evitar la concentració d'alumnat amb necessitats educatives específiques en determinats centres, la proporció màxima o d'altres com ara l'allargament de la vigència de la reserva de plaça fins a l'inici de curs (art. 48.1), aquests encara no han estat desplegats reglamentàriament i, consegüentment, no s'han fet efectius.

Altres evidències tenen a veure amb el fet que, en la immensa majoria de municipis, el Departament d'Ensenyament infrautilitza (o utilitza passivament) diversos dels instruments que li ofereix la normativa per promoure l'escolarització equilibrada d'alumnat (la reserva de places, la zonificació escolar, les adscripcions de centres, etc.), des de la creença que aquest ús no contribueix a millorar l'equilibri en la composició social dels centres.

A excepció d'alguns municipis que han desenvolupat bones pràctiques en aquest sentit, aquest informe posa de manifest que

encara hi ha dèficits força generalitzats en l'ús de la reserva de places, que és el principal instrument actualment desplegat, especialment per l'escassa detecció proactiva de necessitats educatives específiques durant el procés ordinari d'admissió, per la mala determinació del nombre de places reservades i per la manca d'actuacions específiques d'acompanyament de l'alumnat amb necessitats educatives específiques a aquesta reserva en el procés d'admissió.

Tampoc no s'utilitzen prou les ampliacions o les reduccions de ràtio com a mesura per promoure l'escolarització equilibrada de la matrícula fora de termini, que, malgrat ser d'alumnat amb necessitats educatives específiques, s'escolaritza massa sovint encara en centres amb vacants, amb una composició social desfavorida.

O tampoc no s'utilitzen activament les adscripcions o la zonificació per combatre la segregació, quan en molts municipis es consoliden itineraris de continuïtat entre centres segregats o es configuren zones internament homogènies que reproduïxen la segregació urbana, o també quan es desactiven aquests instruments, a través de models d'adscripció múltiple (de totes les escoles amb tots els instituts d'una zona) o de zones úniques (que suposen una deszonificació del municipi), sense considerar l'impacte que aquesta planificació genera sobre la segregació escolar.

Per garantir una certa efectivitat i vèncer la forta capacitat de reproducció del fenomen, cal que l'Administració utilitzi tots els instruments disponibles i amb la màxima intensitat possible.

Cal tenir present que, si bé en els darrers anys l'impacte del fet migratori està minvant i la crisi econòmica ha reforçat la demanda social (també entre les classes mitjanes) del sector públic, globalment amb més concentració d'alumnat socialment desfavorit, el nostre sistema educatiu està sotmès a uns canvis que poden ser emprats pels poders públics com a oportunitats però que, en funció de l'ús que se'n faci, també comporten riscos.

Un d'aquests riscos té a veure amb l'evolució de la demografia educativa, que plantejarà enormes reptes i complexitats per a la

programació de l'oferta. Hi ha un risc, però, associat a la situació de sobreoferta que s'està generant i a la pèrdua de pes del sector públic a l'educació infantil de segon cycle, condicions propícies per a la reproducció dels desequilibris entre centres.

2. En la gestió del procés d'admissió d'alumnat, s'atorga a la llibertat d'elecció de centre una prioritat política que no té la lluita contra la segregació escolar.

En els darrers anys, les principals novetats relacionades específicament amb la gestió del procés d'admissió d'alumnat, i que han tingut impacte en la lluita contra la segregació escolar, s'han centrat fonamentalment a incrementar els marges d'elecció escolar i la satisfacció de la demanda.

La Llei orgànica 8/2013, de 9 de desembre, per a la millora de la qualitat educativa, que incorpora el criteri de demanda social en la programació de l'oferta, o el Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, que preveu la possibilitat de fer ampliacions de ràtio fins al 20%, incideixen en aquesta direcció. Addicionalment, les ampliacions de les zones d'escolarització en molts municipis, la incorporació del criteri de prioritat de l'alumnat amb familiars exalumnes del centre en el decret d'admissió d'alumnat, l'aplicació d'increments de ràtio com a mesura de satisfacció de la demanda en el procés d'admissió d'alumnat, tot l'existència de places vacants en centres, o el manteniment de situacions de sobreoferta en determinades zones d'escolarització i dels desequilibris entre oferta i demanda potencial per zones, en són també bons exemples.

La satisfacció de la demanda (% d'alumnat que accedeix al centre sol·licitat en el procés d'admissió) continua representant l'indicador principal d'èxit del procés d'admissió d'alumnat.

En alguns casos, les mesures adoptades per combatre el fenomen des de l'àmbit de la gestió del procés d'admissió d'alumnat (no tant des de l'àmbit de l'equitat en les condicions d'escolarització), com ara l'aplicació de ràtios a tots els centres amb una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit, tenen un fort

component compensatori, i no estan orientades a abordar d'arrel el fenomen, sinó simplement a fer-lo suportable i gestionable des de la realitat dels centres.

Davant aquesta priorització política, el Síndic recorda, en primer lloc, que la llibertat d'elecció escolar no és un dret accessible a tothom en condicions d'igualtat. No totes les famílies disposen de la mateixa qualitat d'informació en el moment d'efectuar la tria d'escola, i la probabilitat d'accedir a les escoles de més qualitat d'una mateixa zona és més elevada entre les famílies socialment més afavorides, que tendeixen a seguir estratègies d'elecció més informades i actives (fins al punt, ocasionalment, de cometre frau en l'empadronament per demostrar una proximitat al centre desitjat), que entre les famílies socialment menys afavorides, amb estratègies d'elecció més passives i amb una percepció menys precisa de les característiques del sistema educatiu. Aquesta llibertat d'elecció també es veu limitada per les quotes d'accés a les escoles, especialment de titularitat privada, o per criteris d'accessibilitat geogràfica. Cal tenir present que la manca de gratuïtat de l'escolarització redueix les oportunitats de tria entre les famílies amb menys recursos econòmics, i que l'àmbit territorial a l'abast de les famílies depèn de la seva capacitat de cobrir els costos relacionats amb el desplaçament (de manera que l'escolarització de proximitat tendeix a ser més present entre les famílies amb menys recursos econòmics).

I, en segon lloc, el Síndic recorda que, si bé l'ordenament jurídic l'estableix com a dret, la llibertat d'elecció de centre no és un dret il·limitat, ni té un caràcter absolut, entre altres motius, perquè la seva aplicació incondicionada deriva en la vulneració de drets educatius bàsics, com el de la igualtat d'oportunitats educatives dels infants. Cal tenir present que l'elecció escolar de les famílies incideix sobre la composició social dels centres i, consegüentment, també sobre els processos de concentració de l'alumnat amb més necessitats educatives en determinades escoles, concentració que al seu torn limita les oportunitats educatives d'aquests alumnes i condiciona les seves trajectòries escolars futures.

En aquest sentit, és oportú destacar que l'ordenament jurídic vigent preveu que l'accés al sistema educatiu s'ha de produir en condicions d'igualtat, que la llibertat d'elecció de centre queda limitada per l'oferta educativa disponible i que el dret a la llibertat d'elecció de centre per part dels progenitors ha de ser compatible amb una distribució equitativa entre centres escolars dels alumnes amb necessitats educatives específiques.

Malgrat aquestes limitacions a la llibertat d'elecció, el Síndic constata l'existència de pràctiques relacionades amb la gestió del procés d'admissió per part de l'Administració educativa que pretenen maximitzar els marges de llibertat d'elecció escolar sense tenir prou en compte, de vegades per acció i d'altres per omissió, els efectes negatius que generen aquests marges sobre l'equitat educativa. Això es deu, en part, al fet que la pressió que exerceixen els grups socials que reclamen marges més alts de llibertat d'elecció escolar per poder accedir a les escoles desitjades és més elevada que la pressió que exerceixen els grups socials que són segregats en determinades escoles, que generalment no perceben aquesta situació com una vulneració de drets. Per evitar la manifestació de conflictes amb la tria escolar, doncs, en alguns casos les administracions prioritzen més garantir la governabilitat del procés d'admissió a través d'evitar implementar mesures que limiten la llibertat d'elecció escolar que no pas vetllar per la plena equitat del procés.

L'aplicació d'ampliacions de ràtio o d'obertures de grup en determinats centres quan encara hi ha places vacants suficients en altres centres de la mateixa zona, la configuració de models de zonificació escolar que reproduïxen l'aïllament de barris residencialment segregats o que prioritzen la integració de centres públics i privats a totes les zones per sobre d'altres consideracions, la supeditació de la programació de l'oferta inicial de places escolars als processos de "fugida" de determinades famílies dels centres de la pròpia zona educativa, la poca aplicació de les reduccions de ràtio als centres de les zones amb sobreoferta, les adscripcions entre centres de primària i secundària segregats, la infrautilització de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, etc. són pràctiques

de planificació educativa i de governació del procés d'admissió que contribueixen a consolidar la infraocupació dels centres amb una demanda més feble i a no fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat, des de la convicció que així es garanteix millor i d'una manera més generalitzada la tria d'escola feta per les famílies.

3. El Departament d'Ensenyament no reconeix plenament el problema de la segregació escolar ni contribueix prou a generar consciència col·lectiva de la necessitat de combatre'l i de preservar l'equitat del sistema com a bé comú.

L'activitat del Síndic posa de manifest que, ben sovint, el Departament d'Ensenyament minimitza la prevalença de la segregació escolar al nostre sistema educatiu i l'impacte que genera aquest fenomen en les oportunitats educatives dels infants i en la cohesió social, i limita l'abast de la problemàtica únicament als centres fortament guetitzats, amb una elevada concentració d'alumnat socialment desfavorit, especialment d'origen immigrat o d'ètnia gitana, i amb resultats acadèmics baixos. No es problematitzen, en canvi, les desigualtats no tan extremes en la composició social dels centres, i menys encara quan aquestes afecten categories socials, que van més enllà de l'alumnat amb necessitats educatives específiques.

El mateix principi d'escolarització equilibrada d'alumnat es limita als alumnes d'incorporació tardana al sistema educatiu i als que pateixen una situació social especialment desfavorida, però no a altres categories socials que expliquen millor la intensitat dels desequilibris en la composició social dels centres (en funció del nivell de formació de la família, de la renda familiar, etc.).

Aquesta manca de consciència afecta dos actors principals del sistema, les famílies i els centres escolars. Moltes famílies conceben la tria escolar com un dret estrictament individual, sense implicacions col·lectives en un context de desigualtat educativa. Això explica, per exemple, la incomprensió que de vegades genera l'ús d'instruments com ara la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques, que restringeix a les famílies

les opcions d'accedir a places ordinàries, o també la comissió d'irregularitats per accedir al centre desitjat en contra dels drets d'altres.

Aquesta resistència a emprar els instruments també es fa present entre els centres escolars. Hi ha molts centres públics que no comparteixen la necessitat de redistribuir l'alumnat socialment desfavorit o que s'especialitzen en l'atenció de l'alumnat socialment desfavorit, sense problematitzar la concentració.

L'existència d'irregularitats comeses pels mateixos centres escolars en la gestió del procés d'admissió, la identificació dels projectes educatius de centre amb determinades tipologies de família en les jornades de portes obertes o altres pràctiques de selecció adversa de l'alumnat, els dèficits en la informació que es dona sobre les quotes que s'han sufragar als centres públics

i privats i sobre el seu règim legal, per posar-ne alguns exemples, també són pràctiques que, si bé no són generalitzades, denoten un escàs compromís d'alguns centres amb les garanties d'equitat del sistema.

El Síndic considera que, sense una consciència col·lectiva clara de la necessitat de preservar l'equitat del sistema com a bé comú, serà molt difícil combatre el fenomen en el marc de la gestió del procés d'admissió d'alumnat. I, en aquest sentit, a diferència del que passa, per exemple, amb la lluita contra el fracàs escolar i amb la millora dels resultats acadèmics del sistema, el Departament d'Ensenyament no té un posicionament públic reconegut ni exerceix un lideratge clar sobre la necessitat de combatre la segregació escolar al nostre país.

6. RECOMANACIONS I PROPOSTES

6.1. La millora de la regulació del procés d'admissió

La persistència de la segregació escolar fa pensar que les mesures actualment desplegades en l'ordenament jurídic no són suficients ni prou efectives per combatre aquest fenomen. És cert que eliminar la segregació escolar no implica únicament mesures de caràcter legal, i també que la normativa no ha de pretendre regular qualsevol tipus de política relacionada amb aquesta qüestió.

Ara bé, també és cert que la bateria de mesures específiques desplegades en el Decret 75/2007, que actualment regula el procés d'admissió d'alumnat, no exhaureix totes les possibilitats previstes en la Llei orgànica d'educació 2/2006, ni tampoc preveu el marge d'actuació que ofereix la Llei d'educació de Catalunya de l'any 2009.

Davant d'aquesta situació, el Síndic de Greuges demana al Departament d'Ensenyament que elabori un nou decret que reguli l'admissió d'alumnat i que, a través d'aquest, explori i ampliï els instruments disponibles per combatre la segregació escolar, a fi de garantir una millor protecció del dret dels infants a l'educació en igualtat d'oportunitats.

En concret, el Síndic de Greuges demana al Departament d'Ensenyament que el nou decret d'admissió d'alumnat prevegi:

- Desplegar l'article 48.1 de la LEC, i fer-ho especialment per garantir l'impacte positiu d'aquesta mesura sobre els centres que concentren una proporció més elevada d'alumnat amb necessitats educatives específiques.

- Suprimir el criteri complementari per resoldre situacions d'empat en el procés de preinscripció i matrícula de l'alumnat als centres educatius, consistent a atorgar una puntuació de 5 punts a l'alumnat que hagi tingut el pare, la mare, els tutors o els germans escolaritzats al centre per al qual es presenta la sol·licitud, regulat pel Decret 10/2012, de 31 de gener, de modificació del Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual

s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics.

- Suprimir el criteri complementari relacionat amb el fet de tenir malalties digestives cròniques, previst en el Decret 75/2007, de 27 de març, pel qual s'estableix el procediment d'admissió de l'alumnat als centres en els ensenyaments sufragats amb fons públics.

- Incorporar, d'acord amb la competència de determinar criteris específics de prioritat en l'admissió d'alumnat (art. 46.1 i 47.3 de la LEC), un criteri de prioritat complementari addicional per als alumnes que vulguin accedir de manera grupal a centres amb una composició social desfavorida (assignat pel mateix Departament d'Ensenyament, d'acord amb uns determinats límits i condicions, com a mesura de promoció de l'equitat en l'admissió d'alumnat).

- Regular la necessitat que el criteri d'existència de germans o germanes matriculats al centre s'apliqui en l'admissió d'alumnat en l'educació infantil de segon cycle només quan aquest alumnat té germans o germanes a l'oferta del centre sufragada amb fons públics (no a l'oferta de primer cycle no sufragada amb fons públics, per exemple).

- Preveure més exigències d'acreditació del criteri de proximitat per als alumnes que modifiquen la seva residència padronal abans d'iniciar el curs escolar (si convé, amb una modificació de la definició del criteri de proximitat i del procediment d'acreditació del compliment d'aquest criteri), i també la possibilitat que, per evitar les fugides dels mecanismes de control, i en cas de denúncia, i només en aquest cas, un moviment padronal abans d'iniciar el curs escolar en el qual l'alumnat ha estat admès comportarà la pèrdua dels punts de prioritat corresponents a efectes del procés d'admissió, sempre que la persona denunciada no provi que durant el procés de preinscripció hi residia en realitat.

- Garantir que l'admissió d'alumnat als centres educatius es produeix amb rigorós respecte a l'ordenació de les diverses

preferències manifestades per les famílies en el full de preinscripció, no només de la primera opció, encara que sigui a posteriori del període de matrícula, només amb els límits que estableixin les mesures que fomentin l'escolarització equilibrada d'alumnat.

- Regular l'obligatorietat de publicar la llista d'alumnat matriculat, com també succeeix amb l'alumnat admès, i també les modificacions que es produeixin fins a l'inici de curs escolar en la llista de matriculats: que es faci pública, de forma periòdica i fins a l'inici de curs, la relació d'alumnat matriculat al centre, amb la data de matrícula.

- Establir relacions baremades d'alumnat preinscrit que incorpori no només les primeres opcions, sinó també les segones i posteriors opcions, per ordre de sol·licitud del centre i de puntuació, i que es facin públiques.

- Preveure que les llistes d'espera no incorporin només les primeres opcions.

- Garantir que es fan públiques les vacants que romanguin al centre i que es vagin generant fins a l'inici de curs.

- Limitar l'escolarització fora de termini d'alumnat amb necessitats educatives específiques en determinats centres amb una elevada concentració de problemàtiques socials.

- Incorporar l'escolarització equilibrada com a criteri per decidir sobre les adscripcions entre centres.

- Incorporar l'escolarització equilibrada d'alumnat com a criteri a l'hora de determinar el model de zonificació escolar d'un municipi.

- Regular específicament el paper dels diferents agents educatius del territori (serveis socials, serveis educatius, centres, etc.) en la detecció d'alumnat amb necessitats educatives específiques i els procediments que cal seguir.

- Allargar la vigència de la reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques fins a l'inici de

curs, tal com preveu l'article 48.1 de la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació.

- Limitar per norma les ampliacions de ràtio no relacionades amb l'escolarització equilibrada d'alumnat quan hi hagi altres centres amb places vacants.

- Reforçar les funcions de les comissions de garanties d'admissió en la gestió de la matrícula fora de termini i garantir la informació actualitzada sobre les vacants existents en cada moment.

- Establir que qualsevol sol·licitud de matrícula no prevista en la llista d'alumnat admès que cobreixi una plaça vacant pugui ser admesa per un centre sempre que, i només en aquest cas, prèviament aquest centre hagi informat la comissió de garanties d'admissió i l'oficina municipal d'escolarització de l'existència d'aquesta vacant (de manera que aquests dispositius podran disposar d'aquesta vacant prioritàriament per assignar alumnat pendent d'escolarització per fomentar l'escolarització equilibrada).

- Establir reduccions de ràtio més enllà de P3 per minorar la mobilitat entre centres al llarg de l'escolaritat.

- Regular el deure dels centres públics i privats concertats de publicar en el període de preinscripció escolar les quotes i el seu règim legal.

- Estudiar la manera de neutralitzar el caràcter determinant dels criteris de prioritat en centres on aquests siguin negatius per a la lluita contra la segregació escolar: incorporar la possibilitat que els centres amb una composició social desfavorida puguin atorgar temporalment punts complementaris.

6.2. L'equitat en la programació de l'oferta i en la gestió del procés d'admissió

Més enllà de la regulació, aquest informe també posa de manifest que sovint les mesures a disposició per combatre la segregació escolar presenten dèficits d'utilització i aprofitament per part de les administracions afectades. La manera com

es programa l'oferta i com es gestiona el procés d'admissió en cada territori explica, en part, la segregació escolar existent.

Aquest informe també evidencia que les dinàmiques de reproducció de la segregació escolar són potents, i que només es poden aturar o revertir si el fenomen es combat amb un ús intensiu de tots els instruments disponibles, i en totes les seves manifestacions (elecció de centre, programació de l'oferta, projecte educatiu de centre, etc.). Per prendre consciència d'aquesta necessitat, cal tenir present que en un centre guetitzat es vulnera el dret a l'educació.

Un dels àmbits d'intervenció clau, amb més incidència en la lluita contra la segregació escolar, té a veure amb la programació de l'oferta i la gestió del procés d'admissió d'alumnat. I, en aquest àmbit, cal considerar que aplicar mesures per combatre aquest fenomen implica ben sovint limitar o condicionar, directament o indirecta, el procés d'elecció escolar de les famílies.

Aquesta limitació provoca que, sovint, l'ús dels instruments a l'abast per combatre la segregació s'utilitzin de manera tímida o poc intensiva.

Davant d'aquesta situació, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament i, quan escaigui, als ajuntaments que duguin a terme les accions següents:

La planificació de l'oferta de llocs escolars

- Garantir que la demanda social de cada centre no sigui el principal criteri a l'hora de programar l'oferta i de determinar si s'apliquen ampliacions o reduccions de grups i de ràtios, especialment quan aquestes mesures puguin tenir efectes negatius sobre l'equitat del sistema.

- Promoure que les supressions de grups es programin prioritàriament en l'oferta inicial, abans del procés de preinscripció, també en el cas dels centres concertats, fent ús del procediment d'ofici establert per a la reducció d'unitats concertades, i que els criteris de programació de l'oferta

siguin els mateixos per als dos sectors de titularitat.

- Evitar que les ampliacions de ràtio previstes en el Reial decret llei 14/2012, de 20 d'abril, s'apliquin per generar situacions de sobreoferta (i satisfer la demanda de cada centre), sinó exclusivament per atendre situacions d'infraoferta en un context de restriccions pressupostàries o promoure l'escolarització equilibrada d'alumnat, tal com preveu l'ordenament jurídic vigent.

- Estudiar l'impacte de la programació de l'oferta de les seccions d'institut sobre la segregació escolar als municipis que també tenen instituts (i també dels instituts que, per raó de l'oferta d'ensenyaments postobligatoris que tenen, presenten desigualtats en el procés d'admissió d'alumnat), i desenvolupar mesures a fi de consolidar-ne l'oferta i de fer-la atractiva per a l'alumnat i les seves famílies.

- Atesos els previsibles canvis en la programació de l'oferta en els propers anys per efecte de la demografia educativa, adoptar les decisions amb una anàlisi acurada prèvia dels seus efectes sobre la segregació escolar en cada territori.

- Programar l'oferta amb un equilibri entre la demanda potencial (infants empadronats en edat teòrica d'accés), la demanda real (sol·licituds) i les places en oferta per zona, sense generar situacions de sobreoferta, pels seus efectes negatius sobre la segregació escolar, encara que aquest fet suposi suprimir grups en determinats centres.

- En municipis amb desequilibris en els nivells d'oferta i de demanda entre zones i amb moviments de demanda d'unes zones cap a unes altres relacionats bàsicament amb dinàmiques associades a la segregació escolar, programar l'oferta vetllant primerament per retenir la demanda potencial a les zones amb una demanda menys consolidada, si convé en detriment de la provisió d'oferta a les zones receptores d'aquesta demanda.

- No utilitzar el percentatge de sol·licituds que accedeixen al centre escollit en primera

opció com a principal indicador de l'èxit del procés d'admissió d'alumnat.

El paper dels òrgans de garantia del procés i el control de les irregularitats

■ Comprovar diligentment (ajuntaments), d'acord amb les competències de custòdia i d'actualització del padró d'habitants i amb els procediments establerts, en coordinació amb el Departament d'Ensenyament, la veracitat de les dades padronals aportades en el procés d'admissió d'alumnat quan hi hagi denúncies o indicis d'irregularitat.

■ Garantir que les comissions de garanties d'admissió i les oficines municipals d'escolarització utilitzin activament els instruments que estableix l'ordenament jurídic per combatre la segregació escolar.

■ Fomentar el disseny d'una estratègia compartida a escala local per combatre la segregació escolar amb els diferents poders públics i agents educatius que participen en l'admissió d'alumnat i que estan representats en les comissions de garanties d'admissió.

■ Promoure que la comissió de garanties d'admissió fomenti acords entre els centres a escala local per tal que la xarxa escolar centralitzi la gestió de les sol·licituds fora de termini en les oficines municipals d'escolarització o en les comissions de garanties d'admissió, per garantir no només l'equitat del procés d'admissió d'alumnat, sinó també una major racionalitat del procés.

■ Fomentar que les comissions de garanties d'admissió garanteixin la distribució equilibrada de l'alumnat escolaritzat fora de termini, i que apliquin activament les mesures previstes en l'ordenament jurídic vigent, com ara les ampliacions de ràtio, per evitar que els centres amb una concentració elevada d'alumnat socialment desfavorit escolaritzin la matrícula fora de termini socialment desfavorida, malgrat disposar de vacants.

■ Emprar les reduccions de ràtio i aplicar la reserva de places en tots els nivells per

limitar la mobilitat entre centres d'un mateix municipi, especialment quan presenti una elevada mobilitat interna, i per fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques en aquests nivells.

■ Vetllar per la continuïtat de l'escolaritat de l'alumnat en un mateix centre i perquè, en el procés de reassignació de plaça, s'emprin els instruments disponibles en la normativa vigent per combatre les dinàmiques de segregació escolar, especialment les ampliacions de ràtio en cas d'absència de places vacants al centre d'origen.

■ Si no és possible fomentar la continuïtat de l'alumnat en un mateix centre a partir de la regulació existent, regular el procés de readmissió en el sistema de l'alumnat que no confirma matrícula a final de curs i que, després d'un període de temps limitat a l'estranger, sol·licita ser readmès.

■ Garantir que la Inspecció educativa, en coordinació amb l'oficina municipal d'escolarització, treballi per prevenir aquests dèficits de manca de confirmació de la matrícula i de comunicació de les famílies amb els centres escolars de les estades limitades de l'alumnat immigrant als països d'origen, a fi que es puguin evitar absències prolongades als centres d'aquests alumnes, però també prevenir la mobilitat entre centres i planificar solucions favorables a la continuïtat de l'escolaritat en un mateix centre quan aquests retornen.

■ Sens perjudici de l'interès superior de l'alumne, gestionar els canvis de centre derivats de problemes de convivència o de dificultats d'escolarització sense incrementar la complexitat educativa dels centres amb una elevada concentració de problemàtiques socials (tot i tenir vacants).

■ Incoar expedients sancionadors i aplicar la sanció prevista per llei per l'incompliment greu del concert educatiu als centres concertats que incompleixen la normativa d'admissió d'alumnat, i adoptar les mesures disciplinàries que escaiguin en el cas dels centres públics.

■ Analitzar i regular els criteris que han de regir les assignacions d'ofici per afavorir l'escolarització equilibrada d'alumnat.

Les adscripcions

■ Modificar les adscripcions entre centres als municipis on hi hagi escoles amb una demanda feble o socialment desfavorida adscrites a instituts amb una demanda feble o socialment desfavorida.

■ Utilitzar les adscripcions, amb itineraris clarament definits entre escoles i instituts, que, alhora que evitin la reproducció de la segregació, reforcin la continuïtat educativa i la percepció dels centres adscrits com a centre únic.

■ Estudiar, conjuntament amb la resta d'agents educatius implicats, els avantatges i els inconvenients dels models d'adscripció de centre vigents en municipis amb forts desequilibris en l'accés, i també els avantatges i els inconvenients de models alternatius, per comprovar si obtenen millors resultats quant a l'equitat del procés.

La zonificació escolar

■ Aprofitar l'instrument de la zonificació escolar per combatre la segregació als municipis amb dèficits d'escolarització equilibrada, amb la configuració de zones amb heterogeneïtat social interna.

■ Davant l'ampliació de zones, estudiar l'efecte que poden tenir els nous models de zonificació escolar amb zones úniques o àrees més grans a efectes de la lluita contra la segregació escolar, i garantir l'aprofitament de la zonificació escolar com a instrument per combatre aquest fenomen.

■ Atès el caràcter irregular dels models diferenciats de zonificació escolar entre centres públics i centres concertats, adaptar, en col·laboració amb els ajuntaments, la zonificació escolar dels municipis que no compleixen el que preveu la Llei d'educació de Catalunya, en el sentit que centres públics i concertats tinguin la mateixa zonificació escolar.

■ Aplicar el model de zonificació escolar més eficaç a l'hora de combatre la segregació escolar, encara que les diferents zones escolars no disposin d'oferta pública i privada.

■ Valorar el possible greuge que pot generar la configuració de zones úniques o àrees grans, ja que la proximitat, tot i ser un criteri general, deixa de discriminar positivament en l'accés, en sentit diferent de l'esperit de la norma en matèria d'educació, mentre que els criteris d'antecedents familiars al centre o de malaltia digestiva crònica, que són complementaris, passen a ser determinants.

La reserva de places per a alumnat amb necessitats educatives específiques

■ Establir amb les instruccions que corresponguin una concreció més gran d'indicadors objectius (supòsits) per determinar la consideració de les necessitats educatives específiques derivades de situacions socioeconòmiques desfavorides, i també de la incorporació tardana al sistema educatiu, que parteixi d'una valoració tècnicament fonamentada però no restrictiva d'aquestes necessitats.

■ Malgrat reconèixer que l'origen immigrant, ètnic o socioeconòmic de l'alumnat, *per se*, no representa una necessitat educativa específica, garantir que els supòsits establerts per determinar les necessitats educatives específiques permetin combatre les dinàmiques de segregació escolar dels diferents grups socialment desfavorits, no només d'aquells que presenten necessitats educatives més grans i complexes.

■ Promoure el disseny de protocols de detecció als municipis, i que les comissions de garanties d'admissió planifiquin en tots els municipis procediments de detecció activa de les necessitats educatives de l'alumnat, abans i durant el procés de preinscripció, en coordinació amb els centres escolars, els serveis socials, les OME, les entitats locals, etc., emprant els diferents instruments a disposició (com ara el padró d'habitants), especialment en totes les zones on hi hagi dèficits d'escolarització equilibrada.

■ Garantir que la dotació de treballadors socials als EAP sigui adequada per desenvolupar aquesta tasca.

■ Dimensionar la reserva de places al volum d'alumnat amb necessitats educatives específiques present en cada zona d'escolarització, d'acord amb la detecció que se n'hagi fet, i ampliar la reserva de places, amb voluntat de detecció i d'escolarització equilibrada, als municipis en què les necessitats educatives específiques detectades siguin superiors a les places reservades.

■ Desenvolupar polítiques proactives d'assignació de plaça i d'acompanyament de l'alumnat entre centres en el procés ordinari d'admissió, abans, durant i després del període de preinscripció, per garantir-ne l'escolarització equilibrada.

■ Promoure que les comissions de garanties d'admissió i els centres escolars duguin a terme les actuacions d'acompanyament i acollida necessàries per promoure la continuïtat de l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques als centres assignats, i desenvolupar les mesures necessàries de planificació educativa (reduccions de ràtio als centres amb vacants, per exemple) per evitar els moviments entre centres en els cursos intermedis.

Les ampliacions de ràtio

■ Utilitzar les ampliacions de ràtio per fomentar l'escolarització equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques, especialment l'alumnat nouvingut d'incorporació tardana que es matricula fora de termini. Aquest alumnat s'ha de matricular als centres amb menys alumnat amb necessitats educatives específiques, si convé amb l'aplicació d'un increment de ràtio.

■ Garantir que la programació de l'oferta educativa, especialment en el cas d'ampliacions de ràtios en centres, vetlli pel compliment dels requisits mínims dels centres previstos en la normativa per garantir el dret a l'educació en condicions de qualitat.

■ A l'hora de prendre la decisió d'ampliar ràtios, fomentar que la programació de l'oferta no estigui només condicionada als criteris de

demanda, és a dir, de crear noves places als centres amb sobredemanda, sinó que també ponderi els efectes que genera aquesta decisió en la qualitat i també en l'equitat del sistema. Determinades ampliacions de ràtio, si bé poden no ser necessàriament contràries a les previsions recollides en l'ordenament jurídic vigent, no són òptimes des del moment en què tenen impacte en termes d'equitat i de qualitat educativa sobre el conjunt de centres escolars de la zona i, lògicament, també sobre les escoles directament afectades.

■ Incrementar ràtios només quan hi hagi necessitats d'escolarització en una determinada zona, de manera que s'impedeixi que altres centres romanguin amb places vacants. Cal evitar els increments de ràtio quan altres centres de la zona presentin places vacants.

■ No aplicar ampliacions de ràtio no relacionades amb l'escolarització equilibrada d'alumnat amb necessitats educatives específiques quan hi hagi centres a la zona amb places vacants.

■ Aplicar les ampliacions de ràtio com a instrument per fomentar l'escolarització equilibrada de la matrícula fora de termini, tal com preveu la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació, també als centres socialment més afavorits i amb més demanda, i que, en l'aplicació del Reial decret llei 14/2012, es preservi el marge d'actuació de què disposa en l'ús d'aquest instrument per coresponsabilitzar els centres socialment més afavorits en l'admissió d'alumnat amb necessitats educatives específiques.

■ Quan les ampliacions de ràtio suposin suprimir oferta en altres centres, garantir que la decisió sobre quin centre haurà d'assumir aquesta reducció de places estigui determinada, més que per criteris de demanda, per criteris d'equitat: si bé les ampliacions de ràtio poden servir per tancar centres guetitzats, no han de servir per suprimir grups en centres menys sol·licitats, amb una composició social desfavorida, de manera que se'n debiliti la demanda i se n'incrementi la guetització.

Les reduccions de ràtio

■ Promoure l'ús de les reduccions de ràtio no només en centres guetitzats i amb

baixa demanda, per evitar-hi la concentració de vacants i de matrícula fora de termini, sinó també en el conjunt de centres de zones amb sobreoferta de places, encara que tinguin una demanda elevada, per promoure una distribució més equilibrada de la matrícula, i en els diferents nivells d'escolarització, quan es generin places vacants sobrevingudes per reduir la mobilitat entre centres.

La informació i l'acompanyament de les famílies

- Desenvolupar actuacions d'acompanyament (grup) de les famílies d'alumnat d'escoles bressol i d'escoles de primària amb una composició social afavorida que han de participar en el procés d'admissió d'alumnat, per a la tria d'escoles o instituts amb una demanda feble i amb una composició social desfavorida.

- Desenvolupar polítiques de subjectivitat per combatre els prejudicis socials erròniament construïts sobre la realitat dels centres amb una demanda més feble, i que en poden reproduir la segregació escolar i l'estigmatització.

- Desenvolupar polítiques de subjectivitat per desconstruir i combatre imaginariis socials que exaltin determinades tipologies de centre i en desprestigiïn d'altres, i per construir imaginariis alternatius favorables a l'equitat en l'admissió, com ara conscienciar la població de la necessitat de combatre la segregació escolar amb els instruments disponibles, també en la gestió del procés d'admissió d'alumnat.

- Instar els centres públics i concertats a no utilitzar en les jornades de portes obertes o en altres sistemes d'informació emprats en el procés d'admissió d'alumnat un discurs competitiu d'atracció de la demanda que, més enllà de presentar el propi centre, malmeti directament o indirecta la imatge social dels centres de l'entorn.

- Vetllar per donar a les famílies, abans o durant el procés d'admissió d'alumnat, una informació ajustada sobre els drets que tenen en l'elecció de centre i, amb voluntat de fer pedagogia i millorar-ne

l'efectivitat, sobre les mesures polítiques d'escolarització equilibrada implementades en cada zona.

- Analitzar la informació que donen els centres públics i concertats a les famílies durant el procés d'admissió d'alumnat i orientar-los a corregir les pràctiques de selecció adversa d'un determinat perfil social d'alumnat.

- Instar els centres públics i concertats a respectar escrupolosament els principis d'equitat i d'inclusió de la diversitat social del seu entorn en la gestió del procés d'admissió i en la presentació dels projectes educatius de centre.

- Garantir que els centres públics i privats concertats informin adequadament sobre el règim legal de les quotes, especialment del seu caràcter voluntari i no associat a l'escolarització.

- Garantir que els centres privats concertats informen de les subvencions que reben per minorar els costos d'escolarització de l'alumnat socialment desfavorit, com ara la subvenció per al finançament addicional dels centres privats que presten el Servei d'Educació de Catalunya en entorns de característiques econòmiques desfavorides.

- Avaluar els sistemes d'informació emprats pels centres (jornades de portes obertes, webs, etc.) i donar pautes i suport per millorar-ne la qualitat, especialment als centres amb una demanda més feble.

- Fomentar experiències de treball integrat entre els centres i altres agents educatius d'una mateixa zona per revalorar la imatge social dels centres amb una demanda feble.

- Elaborar sistemes d'informació comparatius a escala territorial sobre el mapa escolar de cada zona d'escolarització, amb accions específiques per arribar als diferents grups socials.

Altres: la planificació de les polítiques

- Promoure la coresponsabilitat dels centres concertats i públics en l'escolarització equilibrada d'alumnat, i fomentar acords a

escala local sobre les estratègies de distribució que ho garanteixin.

- Desenvolupar instruments per conèixer de manera més ajustada la composició social de cada centre (nivell d'instrucció i econòmic de les famílies, etc.).

- Dissenyar instruments que incideixin de manera decidida en la distribució equitativa de l'alumnat no només en funció de les

necessitats educatives específiques, sinó també en funció de categories socials (nivell instructiu, nivell econòmic, etc.) que també incorporin la població amb més capital econòmic i cultural.

- Incloure en la planificació de polítiques d'escolarització d'alumnat gitano i, consegüentment, també en el Pla integral del poble gitano, actuacions orientades a combatre'n la segregació escolar.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

