

Nota de premsa
15 de maig de 2008

El Síndic denuncia que l'Administració no aprofita prou el marge d'actuació que té per combatre la segregació escolar

El síndic de greuges, Rafael Ribó, ha demanat a les administracions, principalment al Departament d'Educació i als ajuntaments, més implicació per lluitar contra la segregació escolar i avançar cap a un sistema educatiu que asseguri la igualtat d'oportunitats.

El síndic i l'adjunt per a la defensa dels drets dels infants, Xavier Bonal, han fet aquestes consideracions durant el lliurament al Parlament de l'informe extraordinari "La segregació escolar a Catalunya".

És evident que la segregació escolar és en part reflex de la segregació urbana, però l'informe demostra que la segregació escolar és en molts barris clarament superior a la segregació urbana. La mateixa concentració escolar de població en situació de risc d'exclusió en determinats centres i les estratègies de "fugida" d'altres famílies de les escoles més estigmatitzades del territori són dinàmiques que contribueixen a reproduir els processos de segregació escolar.

El Síndic considera que les administracions infrautilitzen el marc normatiu vigent i les eines de política educativa disponibles per combatre un fenomen que es consolida en el nostre sistema educatiu. En aquest sentit, l'informe inclou en un annex unes breus consideracions sobre l'Avantprojecte de llei d'educació de Catalunya, presentat recentment pel Departament d'Educació.

L'establiment de zones educatives, l'obertura de nous centres i línies, les ampliacions o reduccions de ràtios, les reserves de plaça per a 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 poden ajudar a combatre la segregació escolar i que sovint no s'utilitzen amb aquesta finalitat.

Les polítiques posades en pràctica actualment per combatre el fenomen són insuficients. Massa sovint s'opta per privilegiar la satisfacció de la demanda educativa de determinats grups davant l'elecció de centre i l'evitació de possibles conflictes, i s'obvia una política educativa que vetlli 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, on malgrat l'alt percentatge d'alumnat estranger hi ha nivells de segregació baixos, demostra que hi ha marge d'actuació per combatre el fenomen i

garantir una equitat més alta del sistema. En aquests municipis, la implicació de les diferents administracions i dels mateixos centres i el compromís polític col·lectiu són condicions necessàries que no es produeixen en altres territoris.

Algunes explicacions i dades sobre el fenomen

Les dades de l'informe demostren que la segregació escolar és molt elevada. A tall d'exemple, l'índex de segregació escolar assenyala que per assolir una distribució plenament equitativa de l'alumnat estranger en el nostre sistema educatiu, caldria que un 46% de l'alumnat estranger de primària i un 35% del de secundària canviessin de centre.

Taula 1. Índex de segregació escolar (2006)

Etapa	Índex
Primària	0,46
Secundària	0,35

Nota: 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. La situació de perfecta igualtat és 0 i la de màxima desigualtat, 1.

Evolució del fenomen

La taula següent exposa, a tall d'exemple, les dades evolutives dels centres de primària amb més presència d'alumnat estranger (exclosa Barcelona ciutat). Com es pot observar, el ritme de concentració d'alumnat d'origen estranger no es correspon amb l'evolució del fenomen migratori en aquests municipis.

Taula 2. Evolució del percentatge d'alumnat estranger dels dos centres de primària amb més concentració (exclosos els centres de la ciutat de Barcelona). 2001-2006

Centre	Municipi	2001	2002	2003	2004	2005	2006
CEIP 1	L'Hospitalet de Llobregat	26,0 (8,5)	42,8 (13,6)	52,7 (20,1)	70,0 (25,6)	74,4 (31,2)	85,1 (32,2)
CEIP 2	Salt	46,3 (9,3)	55,8 (12,9)	69,5 (17,9)	71,7 (22,7)	75,9 (28,8)	79,9 (32,2)

Nota: Entre parèntesi, hi ha el percentatge de població estrangera a la zona educativa del centre (estimat a partir de dades del padró d'habitants de 2006, segons l'evolució del fet migratori al municipi).

La relació amb el fenomen migratori

La segregació escolar és un fenomen que no està exclusivament relacionat amb la gestió de l'escolarització del fet migratori. La segregació existia abans de les onades migratòries més recents, i se segueix reproduint en municipis amb percentatges relativament baixos de població immigrant. De fet, també

és segregació escolar la concentració de famílies benestants en determinades escoles. En aquest informe es contempla el fenomen de la segregació escolar de l'alumnat estranger i no d'altres grups socials, una aproximació que respon a la disponibilitat de dades.

Les dades indiquen que **la segregació escolar no és més present als municipis que tenen nivells més alts d'immigració**. La taula següent demostra que els municipis amb més presència d'immigrants no són els municipis que presenten una segregació escolar més alta, a l'excepció de Salt i de l'Hospitalet. Els municipis que han desenvolupat polítiques decidides d'equitat educativa en la gestió del fet migratori presenten, en general, nivells més baixos de segregació escolar.

Taula 3. Vint municipis amb el percentatge d'alumnat estranger a primària més elevat (exclosa Barcelona ciutat). 2006

Municipi	2006	Entre els 20 municipis amb més segregació
Salt	47,1	Sí
Manlleu	30,3	No
Guissona	28,9	No
Canovelles	28,6	No
Roses	26,7	No
Calonge	26,2	No
Banyoles	25,5	No
Lloret de Mar	25,2	No
Arbúcies	24,9	No
Mont-roig del Camp	24,7	No
Olot	24,6	No
Torroella de Montgrí	24,0	No
Bisbal d'Empordà, la	23,1	No
Calafell	23,0	No
Castell-Platja d'Aro	22,8	No
Vic	22,2	No
Figueres	21,8	No
Cervera	20,5	No
Hospitalet de Llobregat, l'	20,5	Sí
Palafrugell	20,5	No

Taula 4. Llista dels vint municipis catalans amb més segregació escolar (índex de segregació escolar segons Hutchens) a primària i a secundària. 2006

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

Nota: Aquest índex, menys utilitzat que l'índex de segregació escolar exposat a la taula 1 perquè és més complex d'interpretar, permet mesurar la part de la segregació total que es produeix *entre* i *dins* dels municipis i les xarxes escolars. Com en l'índex anterior, oscil·la entre 0 i 1; 0 és la situació de perfecta igualtat i 1, la de màxima desigualtat.

Segregació residencial i segregació escolar

Tot i que la distribució desigual dels grups socials en un barri o municipi 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, les dades també demostren que **la segregació escolar és superior a la urbana.**

Una de les expressions d'aquest fet és que la composició social dels centres no es correspon amb la composició social del seu territori. Dins d'aquest territori

trobem centres amb elevada presència d'immigrants i d'altres amb molt baixa presència.

La taula següent és una mostra d'aquesta situació.

Taula 5. Percentatge d'alumnat estranger als centres de primària del barri del Fondo, Santa Coloma de Gramenet (2006)

Centre	Titularitat	% alumnat estranger	% població estrangera al barri (2005)
CEIP 1	Públic	44,1	34,5
CEIP 2	Públic	68,7	34,5
CEIP 3	Públic	32,9	34,5
CEIP 4	Públic	47,9	34,5
CEIP 5	Públic	17,7	34,5
C. Concertat 1	Concertat	4,3	34,5

Escoles públiques i privades

Les escoles de titularitat pública escolaritzen més de tres vegades més alumnes estrangers que el sector concertat. Ara bé, **les desigualtats entre escoles públiques són més grans que entre aquestes i les concertades, i el mateix passa amb les diferències internes entre els centres concertats.** Malgrat que són les escoles públiques les que presenten nivells més elevats de concentració, el fenomen depassa el problema de la dualització escolar. La taula següent, per exemple, mostra que la segregació escolar a la ciutat de Barcelona és superior dins de les xarxes que entre les xarxes. Només el 36,6% de la segregació escolar a la ciutat s'explica per les diferències entre xarxes, mentre que la resta s'explica per les diferències dins de cada xarxa d'escolaritat.

Taula 6. Índex de segregació escolar (segons Hutchens) als centres de primària de Barcelona ciutat (2006)

Primària	2006
% alumnat estranger	10,59
Índex de segregació	0,30
(H) Entre xarxes	0,11
(H) Dins xarxes	0,18

Nota: Aquest índex, menys utilitzat que l'índex de segregació escolar exposat a la taula 1 perquè és més complex d'interpretar, permet mesurar la part de la segregació total que es produeix *entre i dins* dels municipis i les xarxes escolars. Com en l'índex anterior, oscil·la entre 0 i 1; 0 és la situació de perfecta igualtat i 1, la de màxima desigualtat.

La reproducció del problema a través de la política educativa

- 1) Malgrat que la concentració d'alumnat nouvingut contribueix a la segregació del sistema, **encara avui hi ha centres segregats que continuen "especialitzant-se" en escolaritzar la matrícula viva.**

- 2) L'Administració educativa, en determinats territoris, aplica ampliacions de ràtio o obre nous grups als centres amb més demanda quan encara hi ha prou places vacants en altres centres de la mateixa zona.
- 3) La majoria de municipis amb aquesta problemàtica no emprèn una política activa de redistribució de l'alumnat amb necessitats educatives específiques, i prescindeix de l'instrument de la reserva de places per a alumnat amb NEE establert per la normativa.
- 4) Per evitar la concentració de l'alumnat nouvingut als centres segregats, es fa un ús limitat de la política de reduccions de ràtio.
- 5) Els itineraris entre centres de primària i de secundària no tendeixen a compensar les situacions de segregació d'alguns d'aquests centres.
- 6) La zonificació escolar és un recurs molt poc utilitzat per combatre el fenomen. En alguns casos, la lògica estrictament de la proximitat condiona més el model de zonificació adoptat que la lògica de l'equitat.
- 7) El retard en la consolidació d'un veritable servei públic educatiu, previst en el Pacte nacional per a l'educació, fa que els costos de l'escolarització en molts centres impedeixin l'escolarització de bona part de l'alumnat socialment desfavorit.
- 8) L'escassa voluntat política per combatre els fraus en l'admissió facilita els processos de "fugida" de determinats centres i contribueix a reproduir la segregació escolar.
- 9) Manca de polítiques compensatòries específiques per recuperar els centres més estigmatitzats.

Selecció de recomanacions:

1. Sobre la planificació educativa

- **Consideració de la segregació escolar en la presa de decisions sobre la ubicació de centres i línies.** La decisió d'on ubicar una nova escola o d'on obrir noves línies no pot ser exclusivament una decisió determinada per l'espai disponible. En aquest sentit, cal que els criteris sociodemogràfics pesin tant o més que els criteris urbanístics a l'hora de planificar la ubicació de nous centres o l'obertura de noves línies. Per ara, més enllà dels càlculs de prospectiva poblacional, no sembla que altres anàlisis de l'estructura social del municipi i de potencials problemes de concentració de població escolar en situació de risc es tinguin en compte a l'hora de prendre decisions de planificació.
- **Garanties de gratuïtat real i d'unes condicions materials de qualitat al conjunt de centres sufragats amb fons públics.** D'una banda, cal tenir present que la millora de les condicions d'accessibilitat ha d'afavorir l'equitat en la distribució de la demanda escolar en funció del seu nivell socioeconòmic. I de l'altra, cal destacar que encara avui hi ha centres ubicats en instal·lacions que requereixen millores substancials i que resulten poc atractives per a les famílies. La mateixa proliferació de centres ubicats en aularis prefabricats provisionals pot reforçar estratègies de fugida per part de les famílies. Per aquest motiu, cal controlar l'impacte que aquesta situació d'aularis prefabricats pot generar sobre l'atracció de la demanda i sobre la disponibilitat de places vacants en el període de matrícula viva.

- **Impuls de models de zonificació escolar que afavoreixin l'heterogeneïtat en la composició social dels centres.** El pes del factor territorial en l'equitat en l'accés als centres sostinguts amb fons públics és prou important per convertir l'instrument de la zonificació escolar en una eina amb incidència sobre la planificació educativa. En aquest sentit, aquesta institució proposa a les administracions competents que revisin els models de zonificació imperants en la lògica de combatre la segregació escolar.
- **Impuls i ús del contracte-programa com a mecanisme de lluita contra la segregació.** La insuficiència del concert és un obstacle per aconseguir una més gran implicació dels centres concertats en l'escolarització de l'alumnat amb necessitats educatives específiques. L'instrument del contracte-programa, que recull el Pacte nacional per a l'educació, és el mecanisme que ha de compensar aquestes dificultats. Cal maximitzar l'oportunitat que ofereix la signatura d'aquests contractes-programa per combatre la segregació escolar i promoure que incloguin, entre els seus objectius, mesures que impliquin un compromís efectiu de corresponsabilitat en l'escolarització de la població en situació de risc educatiu i social.

2. Gestió de l'accés

- **Tancament dels centres segregats a la matrícula viva i suport a les comissions d'escolarització.** Cal un esforç decidit de les administracions per posar fre a la "solució fàcil" d'ubicar la població nouvinguda en determinats centres. I més específicament, cal evitar escolaritzar matrícula viva als centres segregats, independentment de les places vacants disponibles. Per això, el Departament d'Educació ha de posar a disposició de les comissions d'escolarització les mesures normatives necessàries per poder evitar efectivament aquests processos de concentració de la matrícula fora de termini.
- **Ús de les ampliacions i les reduccions de ràtios i de grups i de les adscripcions de centres com a instrument per a l'equitat educativa.** En aquest sentit, aquesta institució proposa, en primer lloc, evitar concedir ampliacions de ràtio o de grups mentre altres centres amb una demanda més feble encara tinguin vacants disponibles. En segon lloc, suggereix aplicar la reducció de ràtio als centres segregats, a fi de reduir el nombre de vacants disponibles i la complexitat educativa que ha de gestionar el centre, en la línia exposada en l'epígraf anterior. En tercer lloc, aquesta institució també proposa limitar les ampliacions de ràtio al foment de la distribució equitativa de l'alumnat amb necessitats educatives específiques. I finalment, cal utilitzar les adscripcions de centres com a recurs per combatre la segregació escolar.
- **Allargament de la reserva de places un cop acabat el procés de preinscripció i impuls de polítiques actives per optimitzar l'ús d'aquesta mesura.** En aquest sentit, es proposa que els ajuntaments, conjuntament amb el Departament d'Educació, estableixin les estratègies d'actuació i d'acompanyament necessàries per distribuir efectivament l'alumnat amb necessitats educatives específiques entre

centres, de tal forma que preferentment tots els centres cobreixin aquesta reserva de places. Mentre hi hagi places reservades no cobertes en altres centres, cap escola segregada hauria d'assumir alumnat amb necessitats educatives específiques per sobre del nombre de places reservades. Així mateix, el Departament d'Educació hauria de fer possible que aquesta reserva de places pogués estendre's més enllà del període de preinscripció, i, en aquells municipis en els quals se sap que tindran incorporació tardana, fins i tot més enllà del període de matriculació.

- **Establiment d'un màxim d'alumnat amb necessitats educatives específiques per centre.** En aquest sentit, se suggereix que el Departament d'Educació fixi aquest límit màxim per centre. Cal recordar que aquesta mesura ja l'estableix la Llei orgànica 2/2006, d'educació, sense ser aplicable directament a Catalunya, i que no ha estat recollida en el Decret d'admissió 75/2007 (però sí en l'Avantprojecte).
- **Compromís polític sobre el control de les irregularitats en el procés d'admissió.** En primer lloc, es demana als ajuntaments que hagin rebut denúncies sobre falsos empadronaments que investiguin adequadament les presumptes irregularitats, fins i tot quan les mateixes denúncies no aportin informacions precises sobre les famílies presumptament infractores. En segon lloc, es demana als ajuntaments que tramitin de baixa del padró d'habitants, segons els procediments establerts per llei, les persones que han falsejat el domicili de residència, fet que no sempre es produeix. En tercer lloc, es demana a les diferents administracions implicades que inverteixin els esforços necessaris per intentar resoldre els casos sobre presumptes irregularitats abans d'iniciar el curs escolar.

En quart lloc, es proposa que el Departament d'Educació estableixi en les instruccions que despleguen el Decret d'admissió un tractament excepcional per als casos en què els ajuntaments aporten informes sobre irregularitats en l'empadronament, encara que no s'hagi exhaurit el tràmit de donar de baixa del padró. I finalment, el Síndic insta el Departament d'Educació a actuar amb rigor tant amb les famílies com amb els centres que cometen irregularitats, sigui amb canvis d'escola a les famílies infractores o amb sancions als centres infractors. Aquest rigor en el compliment de la normativa és fonamental per prevenir aquestes pràctiques en el futur.

3. Optimització del marc normatiu

- **Incorporació de noves mesures específiques al Decret d'admissió.** S'insta el Departament d'Educació a maximitzar la lluita contra la segregació escolar des de l'àmbit normatiu.
- **Aprofitament com a oportunitat de la llei catalana d'educació per avançar en la lluita contra la segregació escolar.** En aquest sentit, la inclusió de la lluita contra la segregació i dels instruments per combatre-la dins una norma amb rang de llei, dotaria aquestes actuacions de més legitimitat, força i estabilitat.

- **Ampliació de les funcions atribuïdes a les comissions d'escolarització.** Una participació més activa d'aquestes comissions en els processos de baremació i d'assignació de llocs escolars facilitaria la introducció de millores en la distribució de l'alumnat immigrant evitant fraus comesos com a mecanisme de fugida de determinats centres.

4. Polítiques d'informació

- **Reducció de les desigualtats socials d'accés a la informació.** El Departament d'Educació, doncs, hauria d'articular una política activa d'informació a les famílies que compensi les desigualtats socials a l'hora d'accedir-hi. Convé recordar que un dels aspectes més visibles en la reproducció dels processos de segregació escolar és l'accés desigual dels grups socials al coneixement relatiu a l'oferta escolar i als processos d'admissió.
- **Promoció del coneixement sobre els drets d'elecció de centre i pedagogia de les decisions polítiques.** El Departament d'Educació hauria de reforçar el coneixement de les famílies respecte als drets d'elecció de centre, tot incorporant referències als diferents instruments de què disposa l'Administració educativa per a la gestió de la informació a les famílies, com ara el mateix full de preinscripció o la pàgina web. La desinformació és, malauradament, un element generador de tensions i conflictes entre els ciutadans i l'Administració educativa, conflictes que finalment perjudiquen les possibilitats d'aquesta darrera de dur a terme adequadament polítiques d'equitat en l'accés.
- **Optimització del sistema d'informació de les vacants i de les baixes durant el curs escolar.** Les oficines municipals d'escolarització no sempre tenen un accés precís a aquesta informació, que és fonamental per a la informació, per a la distribució de la matrícula fora de termini i, en general, per a la reserva de places d'alumnat amb necessitats educatives específiques.

5. Mesures compensatòries

- **Inversió en professionals i incentius i atracció del professorat més ben preparat.** El Departament d'Educació ha de garantir que la provisió de professionals dels centres segregats sigui conseqüent amb el nivell de complexitat que gestionen. Addicionalment, el Departament d'Educació ha de cercar els mecanismes d'incentivació necessaris per atraure el millor professorat als centres més problemàtics, i ha de proporcionar al professorat dels centres segregats un accés preferent a formació específica.
- **Impuls a la integració d'escoles segregades i no segregades. El Departament d'Educació pot també desplegar mecanismes d'integració entre centres escolars segregats i no segregats.** El ventall de possibilitats va des de la realització d'una oferta conjunta d'activitats complementàries, fins a la possibilitat d'estudiar puntualment la mobilitat de l'alumnat per a la realització de

determinades tasques escolars. Les possibilitats podrien estendre's, fins i tot, a l'establiment, on es considerés oportú, de claustres escolars comuns (o intensament relacionats) entre centres.

- **Promoció de polítiques actives d'atracció de la demanda, com l'acompanyament de les famílies envers els centres guetitzats.** Es proposa al Departament d'Educació que promogui acompanyaments de grups de famílies de determinades escoles bressol a determinats centres segregats. Igualment, aquest acompanyament es pot realitzar en el pas de primària a secundària obligatòria. També es proposa al Departament d'Educació desplegar aquestes actuacions en el cas de centres amb sobredemanda en el procés d'admissió, garantint a les famílies que no poden accedir al centre sol·licitat en primera opció poder optar conjuntament per escoles inicialment descartades.

D'altra banda, el Departament d'Educació també ha de vetllar perquè els centres guetitzats tinguin una dotació de recursos superior als nivells estàndards establerts, no solament humans, sinó també materials i infraestructurals. Les condicions de les instal·lacions, el nombre d'alumnes per ordinador, etc., són elements clau per a l'atracció de la demanda. Així mateix, el Departament d'Educació ha de vetllar perquè els centres guetitzats tinguin una provisió de serveis complementaris superior als nivells estàndards establerts. L'existència d'unes bones activitats educatives en horari no lectiu, l'existència d'activitats escolars complementàries de prestigi (ús de determinats equipaments esportius o culturals del territori, per exemple), etc. també són clau per a l'atracció de la demanda.

- **Definició de plans de xoc als centres segregats i avaluació continuada del seu procés d'aplicació.** Es proposa que el Departament d'Educació defineixi per als centres guetitzats plans de xoc que en minimitzin progressivament la guetització. Aquests plans passen per desenvolupar bona part de les mesures, tant de caràcter actiu com passiu, descrites en els epígrafs anteriors. Convé dissenyar plans de xoc per garantir la intensificació de mesures de lluita contra la segregació, però també per exigir a la mateixa Administració que defineixi objectius clars i avaluï els resultats de les actuacions dutes a terme. Finalment, si la guetització escolar no s'elimina en un període de temps prudencial, l'Administració hauria d'estar disposada, fins i tot, a tancar els centres.