

RESOLUCIÓN DEL SÍNDIC DE GREUGES SOBRE LA CREACIÓN DE LOS ESPACIOS DE BIENVENIDA EDUCATIVA

I. Introducción

El Departamento de Educación ha puesto en marcha experiencias piloto de acogida educativa mediante los llamados Espacios de Bienvenida Educativa (EBE). Los EBE son definidos por el Departamento de Educación como espacios de acogida educativa familiar gestionados de manera conjunta por la administración educativa y los ayuntamientos de los municipios donde se encuentran ubicados. Son unidades de soporte y de asesoramiento previos a la escolarización de niños y jóvenes recién llegados, especialmente entre 8 y 16 años, y trabajan con toda la unidad familiar diferentes aspectos relacionados con la educación en el marco general de su proceso de integración al municipio y al sistema educativo, con el objetivo de garantizar la atención individualizada y colaborar en la mejora de la calidad de los centros educativos.

De acuerdo con lo que prevé el Departamento de Educación, los EBE se proponen como objetivos generales:

- (1) Mejorar, con un planteamiento integral, la atención y la acogida de los niños y jóvenes y de sus familias que se incorporan al municipio, y asegurar que cada familia recibe la información y el soporte necesario para participar plenamente en el sistema educativo.
- (2) Facilitar y apoyar a los centros educativos en los procesos de incorporación de matrícula a lo largo del curso.
- (3) Promover actitudes inclusivas por parte de la población.
- (4) Garantizar la escolarización equilibrada de acuerdo con l'OME del municipio.

De manera más específica, el Departamento de Educación se propone que el EBE sea un espacio para atender y acoger a los niños y jóvenes y sus familias; promover una acción coordinada de los diferentes profesionales implicados en el proceso de acogida; informar y orientar sobre el sistema educativo catalán; asegurar una detección esmerada de las necesidades específicas del alumnado recién llegado (físicas, afectivas, relacionales, psicológicas, cognitivas y socio - económicas) para determinar las medidas pertinentes; fomentar el conocimiento del entorno; promover la integración social tanto de las familias como del alumnado; sensibilizar en el uso de la lengua catalana y fomentarlo; e iniciar procesos de familiarización con nuestra realidad cultural mediante talleres en el ámbito educativo, cultural y deportivo.

En el curso 2008-09 se impulsó dos experiencias piloto a los municipios de Vic y Reus. En el caso de Vic este espacio se ubica en las dependencias municipales, y en el caso de Reus en tres centros educativos (Instituto Gabriel Ferrater, Escuela Dr. Alberich y Casas, y Colegio La Salle). En el curso 2009-

2010 se ha ampliado la experiencia piloto con la apertura de un nuevo EBE al municipio de Cornellà de Llobregat.

Estas experiencias piloto están reguladas por la *Resolución EDU/3072/2008, de 17 de octubre, por la que se regulan, con carácter experimental, los espacios de bienvenida educativa* (y la *Resolución EDU/2312/2009, de 29 de julio, por la que se prorroga y se amplía la experiencia de los espacios de bienvenida educativa*).

II. Motivación de la actuación de oficio

En enero de 2008 el Departamento de Educación anunció la decisión de crear centros específicos para atender el alumnado inmigrante que se incorpora al sistema educativo una vez empezado el curso escolar. En las informaciones aparecidas en diversos medios de comunicación se hacía constar que la creación de estos centros tenía como objetivo facilitar la integración y la matriculación de los alumnos en los centros definitivos, que no se produciría hasta el curso siguiente. Según las mismas informaciones, estos centros no se considerarían escuelas.

Puesto que la creación de centros específicos para el alumnado recién llegado podía tener efectos segregadores y podía vulnerar el derecho a la educación de los niños afectados, el Síndic acordó la apertura de una actuación de oficio (AO 245/08) para conocer el alcance de esta medida, las condiciones de su aplicación y su incidencia en los derechos del alumnado.

En el mes de marzo de 2008 el Síndic recibió de la entidad SOS-Racismo-Catalunya el manifiesto firmado por diversas entidades “Avanzamos en convivencia desde la escuela”, a través del cual se pedía al Departamento de Educación la retirada de la medida. Esta entidad pedía al Síndic su intervención en relación con este asunto, que fue incorporada a la actuación de oficio ya iniciada.

En el marco de esta actuación de oficio, el Síndic ha recibido diversas informaciones del Departamento de Educación sobre el funcionamiento de los EBE. Asimismo, el mes de junio de 2009 desde esta institución se visitó los dos EBE que en aquel momento estaban en marcha. En estas visitas se mantuvieron entrevistas con los directores responsables de estas experiencias, con la inspección de la zona educativa y con un equipo de la Universidad de Vic que realizaba una evaluación de la experiencia.

Estas informaciones se recogen en el seno de esta resolución.

III. Valoración del Departamento de Educación sobre los Espacios de Bienvenida Educativa (EBE)

Para desarrollar esta actuación de oficio el Síndic se dirigió al Departamento de Educación y pidió ser informado sobre los motivos que fundamentaban la adopción de dicho tipo de medida, a pesar de la existencia de las aulas de acogida, así como las previsiones de creación de dicho tipo de servicio y las condiciones en que se preveía llevarlo a cabo (características, titulación de los profesionales, currículums impartidos, alumnos afectados, transición a los centros ordinarios, tiempo de estancia previsto antes de la incorporación en centros ordinarios, etc.).

En respuesta a la petición de información del Síndic, y específicamente sobre los motivos que fundamentan la adopción de la medida, el Departamento de Educación informó que la puesta en funcionamiento de forma experimental de los EBE venía motivada por la problemática detectada en los últimos cursos en algunos municipios por la llegada constante de familias recién llegadas una vez finalizados los procesos ordinarios de preinscripción y matriculación a los centros educativos. Este hecho hacía que los centros educativos tuviesen que poner en funcionamiento continuamente las acciones previstas en su plan de acogida, hecho que entorpecía el desarrollo ordinario de la vida del centro con el goteo de este alumnado. Además, y en el caso de que existiese, complicaba el funcionamiento del aula de acogida y el proceso de integración del nuevo alumnado al aula ordinaria.

El Departamento de Educación consideraba que el proceso de matriculación de un alumno procedente de otro país con el curso iniciado no se debía improvisar y requería un tiempo para hacerlo con todas las garantías. Precisamente, a criterio de la administración educativa, el EBE está planificado para ofrecer un servicio de acogida y orientación familiar, de diagnosis de necesidades y de conocimiento del entorno, mientras la comisión de escolarización asigna una plaza escolar, normalmente durante un mes a lo largo del curso o durante los meses de verano. Estas actuaciones son llevadas a cabo por profesionales especializados y en coordinación con los Planos educativos de entorno y los centros educativos donde se escolarizan los niños y jóvenes recién llegados. Estas actuaciones, en último término, favorecen la acogida de estos niños, sea en el conjunto del territorio, sea en los respectivos centros escolares en particular.

Precisamente, y en cuanto al trabajo de acogida que ya se lleva a cabo en el seno de los centros escolares, el Departamento de Educación informó que quería mantener, impulsar y mejorar las aulas de acogida, puesto que éstas son un elemento muy importante para la acogida del alumnado recién llegado y facilitan la atención inmediata y adecuada de sus necesidades educativas específicas. El impulso de los EBE, pues, no tenía que afectar el despliegue del programa de aulas de acogida.

Para comprender la necesidad de estos dos tipos de dispositivos de acogida, el Departamento de Educación consideraba l'EBE un nódulo más de la red municipal de acogida de las personas recién llegadas, y que el valor que añadía al proceso era el de favorecer y optimizar con criterios de calidad y

eficacia la incorporación de los niños recién llegados en los centros escolares. A criterio del Departamento de Educación, las evaluaciones referidas a competencias lingüísticas y a los conocimientos escolares previos se llevan a término en los EBE, ya que éste es el espacio idóneo para hacer la diagnosis de las necesidades educativas y, en coordinación con los centros educativos, preparar o diseñar un plan de trabajo individual que contemple las medidas de atención a la diversidad adecuadas a cada niño y que se desarrollarán posteriormente en el centro escolar.

El Departamento de Educación describía también cuáles son las actuaciones que los EBE llevan a término con las familias, básicamente relacionadas con la presentación de las características generales del sistema educativo y del medio escolar, información sobre los derechos y deberes del alumnado, sobre el calendario escolar, procesos de matriculación, becas y ayudas, creación de espacios de encuentro, etc.

En cuanto al personal que forma parte de los EBE, el Departamento de Educación informó que el equipo de profesionales estaba integrado por un docente, que es el responsable, un/a técnico/a de integración social, un/a educador/a social y un/a monitor/a de actividades de tiempo libre.

Finalmente, en referencia al tiempo de estancia previsto, el Departamento de Educación señalaba que la duración de la estancia de los niños y jóvenes en el EBE había que enmarcarla en el proceso de escolarización que comienza en el preciso momento de su llegada al municipio (Oficina Municipal de Escolarización) y finaliza con su incorporación a un centro educativo. Este proceso se señalaba que podía tener una duración variable en función de las necesidades del alumnado, pero que en todo caso tenía que ser el mínimo posible.

En mayo de 2009, el Síndic se dirigió nuevamente al Departamento de Educación para completar la información y pedir una actualización de su valoración con la perspectiva de casi un curso de su funcionamiento. En concreto, se pidió información sobre el número de alumnos atendidos a lo largo de aquel curso en los espacios de bienvenida educativa por centros; la duración de la estancia de cada uno de estos niños en estos espacios; el número de alumnos que se hubiese incorporado en centros ordinarios provenientes de estos espacios y centros donde se ha hecho efectiva esta incorporación; el resultado de la evaluación efectuada; y las previsiones para el siguiente curso.

En respuesta a esta petición, el Departamento de Educación aportó al Síndic una valoración actualizada de su funcionamiento. Durante el curso 2008/2009, más de 200 niños y jóvenes fueron atendidos por estos espacios, con un tiempo medio de estancia de aproximadamente tres semanas. Asimismo, esta administración informó que era prevista una doble evaluación de estos espacios, interna por parte del Departamento de Educación y los ayuntamientos correspondientes, y externa por parte de profesionales de

universidades catalanas, sin que en aquel momento se dispusiese del resultado.

En cuanto a las previsiones para este curso 2009-2010, el Departamento de Educación informaba que estaban condicionadas al resultado de estas evaluaciones, si bien también se aludía a la valoración positiva de los diferentes agentes implicados en el contexto del proceso de acogida familiar de niños, jóvenes y familias. En este sentido, se preveía la continuidad de los EBE de Vic y Reus, como servicios de la “red de acogida municipal”, y se estudiaba la posibilidad de poner en marcha nuevos EBE en aquellas poblaciones que lo hubiesen solicitado.

Es preciso señalar que paralelamente al recibimiento de esta última información, y a fin de conocer de primera mano el trabajo realizado, el Adjunt al Síndic para la defensa de los derechos de los niños visitó los EBE de Vic y Reus.

En el caso de Vic se pudo observar como el EBE es el espacio donde se atiende el alumnado hasta el momento que se reúne la comisión de escolarización y se le asigna plaza escolar, periodo que suele ser de tres o cuatro semanas, puesto que esta comisión se reúne sólo una vez al mes. Durante este periodo, se desarrollan las diferentes intervenciones de carácter socio - educativo para la optimización del proceso de acogida de los niños, los jóvenes y sus familias. Se pretende, sobre todo, aprovechar el tiempo que el alumno está sin escolarizar, durante el periodo de asignación de plaza.

En el caso de Reus, en cambio, esta comisión se reúne cada quince días, y la estancia del alumno al recurso se mantiene por un periodo de mes o mes y medio, hasta que se considera que ya se encuentra preparado por incorporarse con un mínimo nivel de autonomía en los centros escolares. Es entonces cuando se presenta la solicitud en la comisión de escolarización. También en el caso de Reus este periodo se aprovecha para trabajar la solicitud de centro y, si se tercia, la suya reorientación.

IV. Valoración del Síndic de Greuges

De los informes recibos del Departamento de Educación y de las visitas y entrevistas realizadas, expuestas en los anteriores apartados, el Síndic de Greuges ha podido constatar como los aspectos más controvertidos de los EBE remiten especialmente en su utilidad y en las posibles vulneraciones de derecho asociadas.

En cuanto a la **utilidad del dispositivo**, y a criterio de los profesionales que trabajan en los EBE, éstos constituyen, efectivamente, un entorno positivo para el acompañamiento emocional del alumnado en su proceso inicial de incorporación al sistema educativo. Son también espacios valorados positivamente por el trabajo que realizan con las familias, generalmente más

intensivo que lo que se hace en muchos centros escolares. En estos espacios, las familias reciben información sobre los recursos de acogida disponibles al territorio y sobre el funcionamiento del sistema educativo.

En este sentido, las tareas que llevan a término los EBE se sitúan en un espacio intermedio entre las políticas de acogida municipal y la tarea educativa que llevan a término los centros escolares con las aulas de acogida y los planos de acogida del centro.

Por una parte, desde este punto de vista, se puede dudar de su valor añadido como dispositivo pedagógico, suponiendo que los centros escolares tendrían que disponer de los recursos suficientes para trabajar la acogida y la atención del alumnado, de acuerdo con sus necesidades. De hecho, las tareas educativas dirigidas a los niños y jóvenes son bastante coincidentes con las que ya desarrollan las aulas de acogida en el seno de los mismos centros educativos. Es preciso valorar si estos dispositivos, por el hecho de estar incluidos en la propia escuela, son potencialmente más integradores que unos espacios de acogida donde los niños recién llegados no tienen contacto con niños ya escolarizados (autóctonos y no autóctonos).

De acuerdo con este planteamiento, y pese a que los EBE pueden representar un paso atrás en la normalización de la acogida del alumnado recién llegado al sistema educativo, el hecho de que se trate de recursos específicos ubicados fuera de los centros escolares y el carácter limitado del tiempo de estancia de los niños a los EBE hacen que, a criterio del Síndic, no puedan ser considerados como espacios segregadores del proceso de escolarización. Tampoco parecen tener una influencia decisiva para evitar la segregación escolar a los municipios donde se ubican. En general, la lucha contra la segregación escolar depende más de la gestión que las comisiones y las oficinas municipales de escolarización hacen de la matrícula fuera de plazo, tal y como se demuestra en otros municipios sin EBE que trabajan correctamente la escolarización equilibrada del alumnado recién llegado, que no del tránsito de estos alumnos por este espacio.

Por otra parte, hay que decir que el trabajo con las familias, en muchos municipios, se desarrolla también a través de dispositivos y programas de acogida, en lo que se trabaja el conocimiento del entorno y de los recursos educativos, entre otros. Desde este punto de vista, pues, también se podría poner en cuestión su valor añadido si los municipios trabajasen adecuadamente la acogida de la población recién llegada.

En lo que concierne a las posibles **vulneraciones de derecho**, el Síndic ha detectado en su trabajo exploratorio riesgos asociados a las garantías de protección del derecho de los niños a la escolarización inmediata en igualdad de oportunidades y a la calidad de su atención, siempre y cuando estos dispositivos no se regulen adecuadamente.

Los EBE están regulados por la Resolución EDU/3072/2008, de 17 de octubre, por la que se regulan, con carácter experimental, los espacios de bienvenida educativa (y por la Resolución EDU/2312/2009, de 29 de julio, por la que se prorroga y se amplía la experiencia de los espacios de bienvenida educativa). Esta regulación define de forma genérica estos dispositivos y su finalidad, objetivos y actuaciones, pero también de forma genérica sus destinatarios y su duración. Sobre este último asunto, la mencionada normativa establece en su artículo 4 que *“Los EBE dirigen sus actuaciones, durante todo el año, a las familias recién llegadas, de manera preferente, a los niños y jóvenes recién llegados entre 8 y 16 años. Las actuaciones con niños y jóvenes y sus familias tendrán una duración flexible en función de las características de los niños y jóvenes atendidos y del momento de llegada al municipio.”*

La experiencia observada para los casos de Vic y Reus constata que los niños y jóvenes de los EBE son recién llegados con necesidades educativas específicas, y que su duración máxima de estancia se sitúa por debajo de los dos meses. **Si bien es cierto que esta experiencia no es necesariamente contradictoria con el derecho de los niños a la escolarización inmediata y en igualdad de oportunidades, también es cierto que la normativa no impide otros usos y prácticas, que podrían ser claramente vulneradores de este derecho.**

En cuanto a la duración, por ejemplo, las experiencias de Vic y Reus difieren. En el caso de Vic, la duración de la estancia parece estar más condicionada por los periodos entre reuniones de la Comisión de Escolarización, que se ocupa de asignar las plazas del alumnado recién llegado, con una tendencia más elevada a la incorporación al sistema una vez tienen la plaza asignada, mientras que en el caso de Reus, esta duración parece estar más condicionada a la consecución de determinados niveles de autonomía por parte de los alumnos (en función de aprendizajes básicos de la lengua, básicamente). **En base a este criterio, sin una delimitación clara de los plazos de incorporación del alumnado al sistema educativo, otros EBE podrían alargar de manera arbitraria la estancia de los niños a estos espacios, y posponer su incorporación en los centros escolares.**

En lo que concierne a los destinatarios, por ejemplo, la regulación no impide que determinados alumnos recién llegados sin necesidades educativas específicas que llegan avanzado el curso escolar pospongan su incorporación al sistema hasta el siguiente curso para evitar la complejidad que representa para los centros escolares gestionar la integración de un niño al grupo clase y a la actividad académica a medio curso. **Desde la perspectiva del derecho a la igualdad de oportunidades educativas, es preciso establecer claramente los destinatarios que tienen que ser objeto de su intervención y los procedimientos de paso y de derivación en los centros escolares, para evitar, por ejemplo, la posible tendencia en alargar de forma indiscriminada las estancias a los EBE a medida que avanza el curso escolar.**

En este sentido, también, y puesto que los EBE tienen por objetivo facilitar los procesos de incorporación de matrícula a lo largo del curso, es preciso valorar la conveniencia que ya desde el inicio de curso funcionen con niños que han podido llegar al municipio de destino a mediados de verano, y los cuales no se incorporan en los centros escolares hasta semanas o meses posteriores al inicio de curso. **Es preciso tener presente que los centros escolares tendrían que estar dotados para garantizar la acogida de cualquier alumno a principio de curso.**

De hecho, sin esta regulación adecuada, los objetivos de los EBE pueden desvirtuarse en la práctica, y ser verdaderos espacios de segregación escolar, por ejemplo, en contextos de déficit de oferta escolar o de saturación de plazas, donde estos dispositivos sean utilizados indirectamente para ocupar educativamente los niños mientras no se generan nuevas plazas, o también en contextos de falta de corresponsabilidad de los agentes educativos en la acogida del alumnado recién llegado, en lo que estos dispositivos pueden cumplir una función de protección de determinados intereses de los centros escolares por encima del derecho de los niños a la escolarización. De hecho, una de las motivaciones que justifica el Departamento de Educación para la creación de los EBE hace referencia a las dificultades de gestión de la diversidad a la que se enfrentan los centros. Constar esta dificultad, pero, no habría en ningún caso que convertirla en prioritaria, por delante del objetivo de abastecer al alumnado recién llegado del modelo de atención escolar más eficaz para su integración y que mejor garantice la igualdad de oportunidades educativas.

Más allá de la duración de estancia y de los destinatarios, y en cuanto a la calidad, también cabe destacar que **las mencionadas resoluciones que regulan estos espacios tampoco especifican la dotación de profesionales necesaria**. Particularmente, en el artículo 7, se establece que *“El equipo profesional del EBE, a todos los efectos, está integrado por uno docente, que es el responsable, y por diferentes perfiles profesionales que den respuesta a las necesidades de los niños y jóvenes y sus familias. El número y el perfil de los profesionales será determinado en función de las necesidades de cada EBE”*. **El Síndic de Greuges plantea la necesidad de regular de manera más específica aspectos como las ratios de niños y el perfil profesional de los trabajadores, al igual que sucede con la normativa que regula otras ofertas educativas, de cara a garantizar una atención de calidad y favorecer la igualdad de oportunidades.**

V. Recomendaciones del Síndic

A partir del estudio del funcionamiento de los EBE y de las valoraciones realizadas en el apartado anterior el Síndic pide al Departamento de Educación la consideración de las recomendaciones siguientes:

- 1) Desarrollar la política de acogida e integración escolar del alumnado recién llegado a partir de instrumentos lo más inclusivos posibles. En este sentido, la buena valoración del funcionamiento de las aulas de acogida que destaca el mismo Departamento de Educación y los profesionales de la educación hace aconsejable que se opte por este dispositivo como instrumento para asegurar la socialización escolar del alumnado recién llegado. Potenciar las aulas de acogida, dotándolas de la flexibilidad necesaria en función de las características del alumnado, es la medida aparentemente más eficaz bajo el punto de vista de la integración escolar y social del alumnado recién llegado y desde la perspectiva de la garantía de la igualdad de oportunidades educativas.

- 2) En el supuesto de que el Departamento de Educación opte por la consolidación de los EBE como dispositivo de acogida, el Síndic insta al Departamento a **una definición más precisa de sus objetivos y a una mayor regulación de su funcionamiento**. En lo que concierne a los objetivos, la definición de los EBE debería incluir explícitamente la opción como estrategia pedagógica orientada en facilitar la integración del alumnado recién llegado sin una disminución de sus oportunidades educativas y como medida de política educativa dirigida también a luchar contra la segregación escolar. En cuanto a la regulación concreta de los EBE, ésta tendría que precisar los aspectos siguientes:
 - Los sistemas de información sobre el carácter voluntario de los EBE
 - Los periodos del curso escolar preferentes para la incorporación de los niños recién llegados a los EBE.
 - La duración máxima de estancia de los niños recién llegados a los EBE.
 - Las ratio máximas por profesional
 - La titulación exigida a los profesionales de los EBE
 - Los protocolos y sistemas de derivación de los niños desde los EBE en los centros escolares, haciendo especial referencia a la consideración de la situación de segregación escolar en las asignaciones de plazas.

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig de Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

