

RESOLUCIÓ DEL SÍNDIC DE GREUGES SOBRE LA CREACIÓ DELS ESPAIS DE BENVINGUDA EDUCATIVA

I. Introducció

El Departament d'Educació ha posat en marxa experiències pilot d'acollida educativa mitjançant els anomenats *espais de benvinguda educativa* (EBE). Els EBE són definits pel Departament d'Educació com a espais d'acollida educativa familiar gestionats de manera conjunta per l'Administració educativa i els ajuntaments dels municipis on es troben ubicats. Són unitats de suport i d'assessorament previs a l'escolarització d'infants i joves nous, especialment d'entre 8 i 16 anys, i treballen amb tota la unitat familiar diferents aspectes relacionats amb l'educació en el marc general del seu procés d'integració al municipi i al sistema educatiu, amb l'objectiu de garantir l'atenció individualitzada i col·laborar en la millora de la qualitat dels centres educatius.

D'acord amb el que preveu el Departament d'Educació, els EBE es proposen com a objectius generals:

- (1) Millorar, amb un plantejament integral, l'atenció i l'acollida dels infants i joves i de les seves famílies que s'incorporen al municipi, i assegurar que cada família rep la informació i el suport necessari per participar plenament en el sistema educatiu.
- (2) Facilitar i donar suport als centres educatius en els processos d'incorporació de matrícula al llarg del curs.
- (3) Promoure actituds inclusives per part de la població.
- (4) Garantir l'escolarització equilibrada d'acord amb l'oficina municipal d'escolarització (OME) del municipi.

De manera més específica, el Departament d'Educació es proposa que l'EBE sigui un espai per atendre i acollir els infants i joves i les seves famílies; promoure una acció coordinada dels diferents professionals implicats en el procés d'acollida; informar i orientar sobre el sistema educatiu català; assegurar una detecció acurada de les necessitats específiques de l'alumnat nouvingut (físiques, afectives, relacionals, psicològiques, cognitives i socioeconòmiques) per tal de determinar les mesures pertinents; fomentar el coneixement de l'entorn; promoure la integració social tant de les famílies com de l'alumnat; sensibilitzar en l'ús de la llengua catalana i fomentar-lo; i iniciar processos de familiarització amb la nostra realitat cultural mitjançant tallers de caire educatiu, cultural i esportiu.

El curs 2008-2009 es van impulsar dues experiències pilot als municipis de Vic i Reus. En el cas de Vic, aquest espai es va ubicar a les dependències municipals, i en el cas de Reus, en tres centres educatius (institut Gabriel Ferrater, escola Dr. Alberich i Casas, i col·legi La Salle). El curs 2009-2010 s'ha

ampliat l'experiència pilot amb l'obertura d'un nou EBE al municipi de Cornellà de Llobregat.

Aquestes experiències pilot estan regulades per la Resolució EDU/3072/2008, de 17 d'octubre, per la qual es regulen, amb caràcter experimental, els espais de benvinguda educativa, (i la Resolució EDU/2312/2009, de 29 de juliol, per la qual es prorroga i s'amplia l'experiència dels espais de benvinguda educativa).

II. Motivació de l'actuació d'ofici

El gener de 2008 el Departament d'Educació va anunciar la decisió de crear centres específics per atendre l'alumnat immigrant que s'incorpora al sistema educatiu un cop començat el curs escolar. En les informacions aparegudes a diversos mitjans de comunicació es feia constar que la creació d'aquests centres tenia com a objectiu facilitar la integració i la matriculació dels alumnes en els centres definitius, que no es produiria fins al curs següent. Segons la mateixes informacions, aquests centres no tindrien la consideració d'escoles.

Atès que la creació de centres específics per a l'alumnat nouvingut podia tenir efectes segregadors i podia vulnerar el dret a l'educació dels infants afectats, el Síndic va acordar l'obertura d'una actuació d'ofici (A/O 00245/08) per conèixer l'abast d'aquesta mesura, les condicions de la seva aplicació i la seva incidència en els drets de l'alumnat.

El mes de març de 2008 el Síndic va rebre de l'entitat SOS-Racisme-Catalunya el manifest signat per diverses entitats "Avancem en convivència des de l'escola", a través del qual es demanava al Departament d'Educació la retirada de la mesura. Aquesta entitat demanava al Síndic que intervingués en relació amb aquest assumpte, petició que va ser incorporada a l'actuació d'ofici ja iniciada.

En el marc d'aquesta actuació d'ofici, el Síndic ha rebut diverses informacions del Departament d'Educació respecte al funcionament dels EBE. Així mateix, el mes de juny de 2009 aquesta institució va visitar els dos EBE que en aquell moment estaven en marxa. En aquestes visites es van mantenir entrevistes amb els directors responsables d'aquestes experiències, amb la inspecció de la zona educativa i amb un equip de la Universitat de Vic que duia a terme una avaluació de l'experiència.

Aquestes informacions es recullen en el si d'aquesta resolució.

III. Valoració del Departament d'Educació sobre els espais de benvinguda educativa (EBE)

Per desenvolupar aquesta actuació d'ofici el Síndic es va adreçar al Departament d'Educació i va demanar que l'informés sobre els motius que fonamentaven l'adopció d'aquest tipus de mesura, tot i l'existència de les aules d'acollida, a banda de les previsions de creació d'aquest tipus de servei i les condicions en què es preveia dur-lo a terme (característiques, titulació dels professionals, currículums impartits, alumnes afectats, transició als centres ordinaris, temps d'estada previst abans de la incorporació en centres ordinaris, etc.).

En resposta a la petició d'informació del Síndic, i específicament als motius que fonamenten l'adopció de la mesura, el Departament d'Educació va informar que la posada en funcionament de forma experimental dels EBE estava motivada per la problemàtica detectada en els darrers cursos en alguns municipis per l'arribada constant de famílies nouvingudes un cop finalitzats els processos ordinaris de preinscripció i matriculació als centres educatius. Aquest fet feia que els centres educatius haguessin de posar en funcionament continuadament les accions previstes en el seu pla d'acollida, fet que entorpia el desenvolupament ordinari de la vida del centre amb el degoteig d'aquest alumnat i, en el cas que existís, complicava el funcionament de l'aula d'acollida i el procés d'integració del nou alumnat a l'aula ordinària.

El Departament d'Educació considerava que el procés de matriculació d'un alumne procedent d'un altre país amb el curs iniciat no s'havia d'improvisar i requeria un temps per fer-ho amb totes les garanties. Precisament, a criteri de l'Administració educativa, l'EBE està planificat per oferir un servei d'acollida i orientació familiar, de diagnòsi de necessitats i de coneixement de l'entorn, mentre la comissió d'escolarització assigna una plaça escolar, normalment durant un mes al llarg del curs o durant els mesos d'estiu. Aquestes actuacions són dutes a terme per professionals especialitzats i en coordinació amb els plans educatius d'entorn i els centres educatius on s'escolaritzen els infants i joves nouvinguts. Aquestes actuacions, en darrer terme, afavoreixen l'acollida d'aquests infants, ja sigui en el conjunt del territori o en els respectius centres escolars en particular.

Precisament, i pel que fa al treball d'acollida que ja es duu a terme en el si dels centres escolars, el Departament d'Educació va informar que volia mantenir, impulsar i millorar les aules d'acollida, atès que aquestes aules són un element molt important per a l'acolliment de l'alumnat nouvingut i faciliten l'atenció immediata i adequada de les seves necessitats educatives específiques. L'impuls dels EBE, doncs, no havia d'afectar el desplegament del programa d'aules d'acollida.

Per comprendre la necessitat d'aquests dos tipus de dispositius d'acollida, el Departament d'Educació considerava l'EBE un nòdul més de la xarxa municipal d'acollida de les persones nouvingudes, i que el valor que afegia al procés era el d'afavorir i optimitzar amb criteris de qualitat i eficàcia la incorporació dels infants nouvinguts als centres escolars. A criteri del Departament d'Educació, les avaluacions referides a competències

lingüístiques i als coneixements escolars previs es duen a terme als EBE, ja que aquest és l'espai idoni per fer la diagnosi de les necessitats educatives i, en coordinació amb els centres educatius, preparar o dissenyar un pla de treball individual que inclogui les mesures d'atenció a la diversitat adequades a cada infant, i que es desenvoluparà posteriorment al centre escolar.

El Departament d'Educació descrivia també quines són les actuacions que els EBE duen a terme amb les famílies, bàsicament relacionades amb la presentació dels trets generals del sistema educatiu i del medi escolar; informació sobre els drets i deures de l'alumnat; informació sobre el calendari escolar, processos de matriculació, beques i ajuts; creació d'espais de trobada, etc.

Quant al personal que forma part dels EBE, el Departament d'Educació informava que l'equip de professionals estava integrat per un docent, que n'és el responsable, un tècnic d'integració social, un educador social i un monitor d'activitats de lleure.

Finalment, respecte del temps d'estada previst, el Departament d'Educació assenyalava que la durada de l'estada dels infants i joves a l'EBE calia emmarcar-la en el procés d'escolarització que comença en el moment que arriben al municipi (OME) i finalitza amb la seva incorporació a un centre educatiu. S'assenyalava que aquest procés pot tenir una durada variable en funció de les necessitats de l'alumnat, però que en tot cas havia de ser el mínim possible.

El maig de 2009, el Síndic va adreçar-se novament al Departament d'Educació per completar la informació i demanar una actualització de la seva valoració amb la perspectiva de gairebé un curs de funcionament dels EBE. En concret, es va demanar informació sobre el nombre d'alumnes atesos al llarg d'aquell curs en els espais de benvinguda educativa per centres; la durada de l'estada de cadascun d'aquests infants en aquests espais; el nombre d'alumnes que s'havien incorporat en centres ordinaris provinents d'aquests espais i centres on s'ha fet efectiva aquesta incorporació; el resultat de l'avaluació efectuada i les previsions de cara al curs vinent.

En resposta a aquesta petició, el Departament d'Educació va aportar al Síndic una valoració actualitzada del funcionament d'aquests dispositius. Durant el curs 2008-2009, més de 200 infants i joves van ser atesos en aquests espais, amb un temps mitjà d'estada d'aproximadament tres setmanes. Així mateix, aquesta administració va informar que s'havia previst una doble avaluació d'aquests espais, interna per part del Departament d'Educació i els ajuntaments corresponents, i externa, per part de professionals d'universitats catalanes, sense que en aquell moment es disposés del resultat.

Quant a previsions per a aquest curs 2009-2010, el Departament d'Educació informava que estaven condicionades al resultat d'aquestes avaluacions, si bé també s'al·ludia a la valoració positiva dels diferents agents implicats en el

context del procés d'acollida familiar d'infants, joves i famílies. En aquest sentit, es preveia la continuïtat dels EBE de Vic i Reus, com a serveis de la xarxa d'acollida municipal, i s'estudiava la possibilitat de posar-ne en marxa de nous en aquelles poblacions que ho haguessin sol·licitat.

Cal assenyalar que paral·lelament a la rebuda d'aquesta última informació, i a fi de conèixer de primera mà la feina realitzada, l'adjunt al síndic per a la defensa dels drets dels infants va visitar els EBE de Vic i Reus.

En el cas de Vic es va poder observar com l'EBE esdevé l'espai on s'atén l'alumnat fins al moment que es reuneix la comissió d'escolarització i se li assigna plaça escolar, període que acostuma a ser d'aproximadament tres o quatre setmanes, atès que aquesta comissió es reuneix només un cop al mes. Durant aquest període, es desenvolupen les diferents intervencions de caràcter socioeducatiu per a l'optimització del procés d'acollida dels infants, els joves i les seves famílies. Es pretén, sobretot, aprofitar el temps que l'alumne està sense escolaritzar, durant el període d'assignació de plaça.

En el cas de Reus, en canvi, aquesta comissió es reuneix cada quinze dies, i l'estada de l'alumne al recurs es manté durant un període d'un mes o un mes i mig, fins que es considera que l'alumne ja es troba preparat per incorporar-se amb un nivell d'autonomia mínim als centres escolars. És aleshores quan es presenta la sol·licitud a la comissió d'escolarització. També en el cas de Reus aquest període s'aprofita per treballar la sol·licitud de centre i, si s'escau, la seva reorientació.

IV. Valoració del Síndic de Greuges

Dels informes rebuts del Departament d'Educació i de les visites i entrevistes dutes a terme, exposades en els apartats anteriors, el Síndic de Greuges ha pogut constatar que els aspectes més controvertits dels EBE remetent especialment a la seva utilitat i a les possibles vulneracions de dret associades.

Pel que fa a la utilitat del dispositiu, i a criteri dels professionals que hi treballen, els EBE constitueixen, efectivament, un entorn positiu per a l'acompanyament emocional de l'alumnat en el seu procés inicial d'incorporació al sistema educatiu. Són també espais valorats positivament pel treball que duen a terme amb les famílies, generalment més intensiu que el que es fa en molts centres escolars. En aquests espais, les famílies reben informació sobre els recursos d'acollida disponibles al territori i sobre el funcionament del sistema educatiu.

En aquest sentit, les tasques que duen a terme els EBE se situen en un espai intermedi entre les polítiques d'acolliment municipal i la tasca educativa que duen a terme els centres escolars amb les aules d'acollida i els plans d'acollida de centre.

D'una banda, des d'aquest punt de vista, es pot dubtar del seu valor afegit com a dispositiu pedagògic, amb el benentès que els centres escolars haurien de disposar dels recursos suficients per treballar l'acollida i l'atenció de l'alumnat, d'acord amb les seves necessitats. De fet, les tasques educatives adreçades als infants i joves són força coincidents amb les que ja desenvolupen les aules d'acollida en el si dels mateixos centres educatius. Cal valorar si aquests dispositius, pel fet d'estar inclosos en la mateixa escola, esdevenen potencialment més integradors que uns espais d'acollida on els infants nouvinguts no tenen contacte amb infants ja escolaritzats (autòctons i no autòctons).

D'acord amb aquest plantejament, i malgrat que els EBE poden representar un pas enrere en la normalització de l'acollida de l'alumnat nouvingut al sistema educatiu, el fet que es tracti de recursos específics ubicats fora dels centres escolars i el caràcter limitat del temps d'estada dels infants als EBE fan que, a criteri del Síndic, no puguin ser considerats espais segregadors del procés d'escolarització. Dit això, tampoc no sembla que tinguin una influència decisiva per evitar la segregació escolar als municipis on s'ubiquen. En general, la lluita contra la segregació escolar depèn més de la gestió que les comissions i les oficines municipals d'escolarització fan de la matrícula fora de termini, tal com es demostra en altres municipis sense EBE que treballen correctament l'escolarització equilibrada de l'alumnat nouvingut, que no pas del trànsit d'aquests alumnes per aquest espai.

D'altra banda, val a dir que el treball amb les famílies, en molts municipis, es desenvolupa també a través de dispositius i programes d'acollida, mitjançant els quals es treballa el coneixement de l'entorn i dels recursos educatius, entre d'altres. Des d'aquest punt de vista, doncs, també es podria posar en qüestió el seu valor afegit si els municipis treballessin adequadament l'acollida de la població nouvinguda.

Pel que fa a les possibles **vulneracions de dret**, el Síndic ha detectat en el seu treball exploratori riscos associats a les garanties de protecció del dret dels infants a l'escolarització immediata en igualtat d'oportunitats i a la qualitat de la seva atenció, sempre que aquests dispositius no es regulin adequadament.

Els EBE estan regulats per la Resolució EDU/3072/2008, de 17 d'octubre, per la qual es regulen, amb caràcter experimental, els espais de benvinguda educativa, (i per la Resolució EDU/2312/2009, de 29 de juliol, per la qual es prorroga i s'amplia l'experiència dels espais de benvinguda educativa). Aquesta regulació defineix de forma genèrica aquests dispositius i la seva finalitat, objectius i actuacions, però també de forma genèrica els seus destinataris i la seva durada. Sobre aquest darrer assumpte, Resolució EDU/3072/2008 estableix en l'article 4 que "els EBE adrecen les seves actuacions, durant tot l'any, a les famílies nouvingudes, de manera preferent, als infants i joves nouvinguts d'entre 8 i 16 anys. Les actuacions amb infants i joves i les seves famílies tindran una durada flexible en funció de les

característiques dels infants i joves atesos i del moment d'arribada al municipi”.

L'experiència observada per als casos de Vic i Reus constata que els infants i joves dels EBE són nouvinguts amb necessitats educatives específiques, i que la seva durada màxima d'estada se situa per sota dels dos mesos. Si bé és cert que aquesta experiència no és necessàriament contradictòria amb el dret dels infants a l'escolarització immediata i en igualtat d'oportunitats, també és cert que la normativa no impedeix altres usos i pràctiques, que podrien ser clarament vulneradores d'aquest dret.

Pel que fa a la durada, per exemple, les experiències de Vic i Reus difereixen. En el cas de Vic, la durada de l'estada sembla que està més condicionada pels períodes entre reunions de la comissió d'escolarització, que s'ocupa d'assignar les places de l'alumnat nouvingut, amb una tendència més elevada a la incorporació al sistema un cop tenen la plaça assignada, mentre que en el cas de Reus, aquesta durada sembla que està més condicionada a l'assoliment de determinats nivells d'autonomia per part dels alumnes (en funció d'aprenentatges bàsics de la llengua, bàsicament). Segons aquest criteri, sense una delimitació clara dels terminis d'incorporació de l'alumnat al sistema educatiu, altres EBE podrien allargar de manera arbitrària l'estada dels infants a aquests espais, i posposar-ne la incorporació als centres escolars.

Pel que fa als destinataris, per exemple, la regulació no impedeix que determinats alumnes nouvinguts sense necessitats educatives específiques que arriben amb el curs escolar avançat posposin la seva incorporació al sistema fins al següent curs per evitar la complexitat que representa per als centres escolars gestionar la integració d'un infant al grup classe i a l'activitat acadèmica a mig curs. Des de la perspectiva del dret a la igualtat d'oportunitats educatives, cal establir clarament els destinataris que han de ser objecte d'intervenció i els procediments de pas i de derivació als centres escolars, per evitar, per exemple, la possible tendència a allargar de forma indiscriminada les estades als EBE a mesura que avança el curs escolar.

En aquest sentit, també, i atès que els EBE tenen per objectiu facilitar els processos d'incorporació de matrícula al llarg del curs, cal valorar la conveniència que ja des de l'inici de curs funcionin amb infants que hagin arribat al municipi de destí a mitjan estiu, i els quals no s'incorporen als centres escolars fins a setmanes o mesos després de l'inici de curs. Cal tenir present que els centres escolars haurien d'estar dotats per garantir l'acollida de qualsevol alumne a principi de curs.

De fet, sense aquesta regulació adequada, els objectius dels EBE poden desvirtuar-se en la pràctica i esdevenir veritables espais de segregació escolar, per exemple, en contextos de dèficit d'oferta escolar o de saturació de places, en els quals aquests dispositius siguin utilitzats indirectament per ocupar educativament els infants mentre no es generen noves places, o també en contextos de manca de coresponsabilitat dels agents educatius en l'acollida de

l'alumnat nouvingut, en els quals aquests dispositius poden acomplir una funció de protecció de determinats interessos dels centres escolars per sobre del dret dels infants a l'escolarització. De fet, una de les motivacions que justifica el Departament d'Educació per a la creació dels EBE fa referència a les dificultats de gestió de la diversitat a la qual s'enfronten els centres. El fet de constatar aquesta dificultat, però, en cap cas no hauria de convertir-la en prioritària, per davant de l'objectiu de proveir l'alumnat nouvingut del model d'atenció escolar més eficaç per a la seva integració i que millor garanteixi la igualtat d'oportunitats educatives.

Més enllà de la durada de l'estada i dels destinataris, i pel que fa a la qualitat, també cal destacar que les resolucions esmentades que regulen aquests espais tampoc no especifiquen la dotació de professionals necessària. Particularment, en l'article 7 de Resolució EDU/3072/2008 s'estableix que "l'equip professional de l'EBE, amb caràcter general, està integrat per un docent, que n'és el responsable, i per diferents perfils professionals que donin resposta a les necessitats dels infants i joves i les seves famílies. El nombre i el perfil dels professionals serà determinat en funció de les necessitats de cada EBE". El Síndic de Greuges planteja la necessitat de regular de manera més específica aspectes com les ràtios d'infants i el perfil professional dels que hi treballen, de la mateixa manera que succeeix amb la normativa que regula altres ofertes educatives, per garantir una atenció de qualitat i afavoridora de la igualtat d'oportunitats.

V. Recomanacions del Síndic

A partir de l'estudi del funcionament dels EBE i de les valoracions fetes en l'apartat anterior, el Síndic demana al Departament d'Educació que consideri les recomanacions següents:

- 1) Desenvolupar la política d'acolliment i integració escolar de l'alumnat nouvingut a partir d'instruments com més inclusius millor. En aquest sentit, la bona valoració del funcionament de les aules d'acollida que destaca el mateix Departament d'Educació i els professionals de l'educació fa aconsellable que s'opti per aquest dispositiu com a instrument per assegurar la socialització escolar de l'alumnat nouvingut. Potenciar les aules d'acollida, dotant-les de la flexibilitat necessària en funció de les característiques de l'alumnat, és la mesura aparentment més eficaç des del punt de vista de la integració escolar i social de l'alumnat nouvingut i des de la perspectiva de la garantia de la igualtat d'oportunitats educatives.
- 2) En cas que el Departament d'Educació opti per la consolidació dels EBE com a dispositiu d'acollida, el Síndic insta el Departament que faci una definició més precisa dels seus objectius i que dugui a terme una major regulació del seu funcionament. Pel que fa als objectius, la definició dels EBE hauria d'incloure explícitament l'opció com a estratègia

pedagògica orientada a facilitar la integració de l'alumnat nouvingut sense minva de llurs oportunitats educatives i com a mesura de política educativa adreçada també a lluitar contra la segregació escolar. Pel que fa a la regulació concreta dels EBE, hauria de precisar els aspectes següents:

- Els sistemes d'informació sobre el caràcter voluntari dels EBE
- Els períodes del curs escolar preferents per a la incorporació dels infants nouvinguts als EBE
- La durada màxima d'estada dels infants nouvinguts als EBE
- Les ràtio màximes per professional
- La titulació exigida als professionals dels EBE
- Els protocols i sistemes de derivació dels infants des dels EBE als centres escolars, amb referència especial a la consideració de la situació de segregació escolar en les assignacions de places

