



INFORME
SOBRE LA
MALNUTRICIÓ
INFANTIL A
CATALUNYA
AGOST 2013

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME
SOBRE
MALNUTRICIÓ
INFANTIL A
CATALUNYA

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1a edició: Agost de 2013

Informe sobre la malnutrició infantil a Catalunya. Agost 2013

Maquetació: Síndic de Greuges

Imprès sobre paper ecològic

Disseny original: America Sanchez

Foto portada: © Jordi Soteras

ÍNDIX GENERAL

1. INTRODUCCIÓ	5
2. PRINCIPALS MANGANCES DETECTADES EN LES ACTUACIONS DE LES ADMINISTRACIONS IMPLICADES	6
2.1. DÈFICITS EN LES GARANTIES I EN L'ACCESSIBILITAT DE LES FAMÍLIES A RENDES MÍNIMES	9
2.2. DÈFICITS EN LA COBERTURA DELS AJUTS DE MENJADOR ESCOLAR	11
2.3. EL CARÀCTER RESTRICTIU DELS CRITERIS D'ATORGAMENT DELS AJUTS DE MENJADOR ESCOLAR	14
2.4. DÈFICITS DE PUNTUALITAT EN LA CONCESSIÓ I EN EL PAGAMENT DELS AJUTS DE MENJADOR ESCOLAR	16
2.5. ELS PROBLEMES RELACIONATS AMB EL COPAGAMENT I AMB LA COMPACTACIÓ DELS AJUTS DE MENJADOR ESCOLAR	17
2.6. LA MANCA DE GARANTIA, COM A MÍNIM, D'UN ÀPAT DIARI DURANT EL CURS ESCOLAR EN DETERMINATS COL·LECTIUS D'INFANTS	19
2.7. DÈFICITS DE PLANIFICACIÓ I IMPACTE DE LA DISTRIBUCIÓ SOLIDÀRIA D'ALIMENTS ENTRE LES FAMÍLIES EN SITUACIÓ DE POBRESA	20
2.8. DESIGUALTATS ECONÒMIQUES I TERRITORIALS EN L'ATENCIÓ ALIMENTÀRIA DELS INFANTS SOCIALMENT DESFAVORITS PER MITJÀ DEL LLEURE EDUCATIU	21
2.9. DEBILITAMENT DE LES GARANTIES D'ALIMENTACIÓ ADEQUADA EN ELS PERÍODES DE VACANCES	22
2.10. DÈFICITS EN LA DETECCIÓ DELS INFANTS AMB PROBLEMES DE MALNUTRICIÓ INFANTIL	23
2.11. DÈFICITS EN EL DESPLEGAMENT DE PLANS INTEGRALS PER COMBATRE LA POBRESA INFANTIL I DE PROGRAMES DE SUPORT I ACOMPANYAMENT A LES FAMÍLIES	24
2.12. DESIGUALTATS SOCIALS EN EL SEGUIMENT D'HÀBITS ALIMENTARIS SALUDABLES	24
3. RECULL DE RECOMANACIONS A LES ADMINISTRACIONS IMPLICADES	27
3.1. SOBRE ELS DÈFICITS EN LES GARANTIES I EN L'ACCESSIBILITAT DE LES FAMÍLIES A RENDES MÍNIMES	27
3.2. SOBRE ELS DÈFICITS EN LA COBERTURA DELS AJUTS DE MENJADOR ESCOLAR	27
3.3. SOBRE EL CARÀCTER RESTRICTIU DELS CRITERIS D'ATORGAMENT DELS AJUTS DE MENJADOR ESCOLAR	27
3.4. SOBRE ELS DÈFICITS DE PUNTUALITAT EN LA CONCESSIÓ I EN EL PAGAMENT DELS AJUTS DE MENJADOR ESCOLAR	28
3.5. SOBRE ELS PROBLEMES RELACIONATS AMB EL COPAGAMENT I AMB LA COMPACTACIÓ DELS AJUTS DE MENJADOR ESCOLAR	28
3.6. SOBRE LA MANCA DE GARANTIES, COM A MÍNIM, D'UN ÀPAT DIARI DURANT EL CURS ESCOLAR EN DETERMINATS COL·LECTIUS D'INFANTS	28
3.7. SOBRE ELS DÈFICITS DE PLANIFICACIÓ I L'IMPACTE DE LA DISTRIBUCIÓ SOLIDÀRIA D'ALIMENTS ENTRE LES FAMÍLIES EN SITUACIÓ DE POBRESA	28
3.8. SOBRE LES DESIGUALTATS ECONÒMIQUES I TERRITORIALS EN L'ATENCIÓ ALIMENTÀRIA DELS INFANTS SOCIALMENT DESFAVORITS PER MITJÀ DEL LLEURE EDUCATIU	29
3.9. SOBRE EL DEBILITAMENT DE LES GARANTIES D'ALIMENTACIÓ ADEQUADA EN ELS PERÍODES DE VACANCES	29
3.10. SOBRE ELS DÈFICITS EN LA DETECCIÓ DELS INFANTS AMB PROBLEMES DE MALNUTRICIÓ INFANTIL	29
3.11. SOBRE ELS DÈFICITS EN EL DESPLEGAMENT DE PLANS INTEGRALS PER COMBATRE LA POBRESA INFANTIL I DE PROGRAMES DE SUPORT I ACOMPANYAMENT A LES FAMÍLIES	30
3.12. SOBRE LES DESIGUALTATS SOCIALS EN EL SEGUIMENT D'HÀBITS ALIMENTARIS SALUDABLES	30

1. INTRODUCCIÓ

El mes de setembre de 2012, el Síndic de Greuges va presentar al Parlament de Catalunya l'informe extraordinari *La pobresa infantil a Catalunya*, que analitza des d'una perspectiva multidimensional i integral aquest fenomen i formula nombroses recomanacions adreçades als poders públics a fi de combatre'l.

El mes de maig de 2010, el Síndic de Greuges ja havia presentat al Parlament de Catalunya, també en la mateixa línia, l'informe extraordinari *La provisió i l'accés als serveis de transport i menjador escolars*, en què es posava de manifest la importància dels ajuts econòmics per combatre les desigualtats d'accés al servei de menjador escolar de l'alumnat socialment més desfavorit.

Donant continuïtat a aquest treball previ, i com a conseqüència de la persistència de la crisi econòmica, que ha agreujat la precarietat de les condicions materials de vida de molts infants i famílies, el Síndic de Greuges va decidir l'any 2013 obrir una actuació d'ofici i analitzar específicament el problema de la malnutrició infantil.

Amb aquest propòsit, al llarg dels darrers mesos, aquesta institució ha mantingut diverses reunions amb administracions i entitats d'acció social i ha visitat diversos serveis i programes d'atenció a infants en situació de vulnerabilitat social, precisament per supervisar les actuacions que els poders públics estan desenvolupant per donar resposta al problema de la malnutrició infantil.

En el marc d'aquest informe, s'exposen alguns dels dèficits principals i diverses recomanacions adreçades a les diferents administracions implicades.

Convé recordar que la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant estableix el dret de l'infant a gaudir del nivell de salut més alt possible (art. 24.1) i d'un nivell de vida adequat al seu desenvolupament físic, mental, espiritual, moral i social (art. 27.1), i el deure dels estats de garantir la plena aplicació d'aquests drets, d'assegurar al màxim possible la supervivència i el desenvolupament de l'infant (art. 6.2), i més específicament de combatre la malnutrició infantil mitjançant, entre d'altres, el subministrament d'aliments nutritius adequats (art. 24.2c) i programes de suport a les famílies en l'àmbit de l'alimentació (art. 27.3).

L'alimentació adequada, de fet, és un dret reconegut internacionalment, l'aplicació efectiva del qual pot ser exigida subsidiàriament als poders públics. El Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de les Nacions Unides¹ considera que el contingut bàsic del dret a l'alimentació adequada, que els estats membres tenen l'obligació de respectar, protegir, facilitar i fer efectiu, comprèn tant la disponibilitat d'aliments en quantitat i qualitat suficients per satisfer les necessitats alimentàries dels individus, com també l'accessibilitat física i econòmica a aquests aliments. El dret a l'alimentació no només comporta que els individus disposin de prou aliments per nodrir-se adequadament, sinó també que puguin accedir als recursos i els mitjans necessaris per assegurar-se la pròpia subsistència (en el cas dels infants, bàsicament, garantir els ingressos mínims als adults que en tenen cura per fer possible aquesta alimentació).

L'alimentació és un dret fonamental, entre d'altres, perquè condiciona enormement el gaudi d'altres drets humans. En efecte, als infants que viuen en la pobresa i que estan alimentats de manera insuficient o inadequada els manquen

¹ Observació general 12 del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de les Nacions Unides sobre l'aplicació de l'article 11 del Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals sobre el dret a una alimentació adequada (UN Doc. E/C.12/1999/5 (1999)).

els recursos necessaris per assolir el seu màxim desenvolupament i la resta de drets que recull la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant. La privació d'una alimentació adequada en els primers anys de vida, a més, té

un impacte important en el desenvolupament físic, intel·lectual i emocional present i també posterior, i és una causa originària de la persistència de la pobresa en l'edat adulta, al llarg de tota la trajectòria vital.

2. PRINCIPALS MANGANCES DETECTADES EN LES ACTUACIONS DE LES ADMINISTRACIONS IMPLICADES

En el marc d'aquest informe, el Síndic de Greuges ha constatat que les entitats i els serveis que atenen els infants en situació de vulnerabilitat social no detecten com a problema estructural situacions de desnutrició infantil aguda o crònica per causes socioeconòmiques, és a dir, infants que pateixin fam o no mengin de manera sistemàtica per les dificultats econòmiques que travessen les seves famílies. Aquesta realitat, però, encara que de manera puntual, existeix. Segons dades de juny de 2013 de la història clínica informatitzada de l'atenció primària de l'Institut Català de Salut, hi ha 751 infants menors de setze anys amb codis diagnòstics relacionats amb la pobresa i la desnutrició infantils, amb una edat mitjana de quatre anys (una quarta part són menors d'un any), majoritàriament de nacionalitat estrangera (56%). Aquesta xifra, que podria ser lleugerament més elevada perquè, entre d'altres, els controls de salut es concentren en edats més primerenques, representa el 0,06% de la població d'aquesta edat (0,08% dels infants menors de catorze anys; 0,2% dels infants menors d'un any).

Aquestes mateixes entitats i serveis, però, detecten que sí que hi ha de manera més prevalent situacions de subnutrició infantil, amb ingesta insuficient d'aliments en determinats moments del dia o èpoques de l'any per satisfer les necessitats alimentàries pròpies de la seva edat o altres manifestacions de malnutrició infantil. És el cas, per exemple, dels infants que no tenen una alimentació prou equilibrada, amb dieta pobra, sense ingerir la diversitat de nutrients necessaris per garantir l'exercici efectiu del seu dret al màxim desenvolupament.

A conclusions similars van arribar el Consorci d'Educació de Barcelona i l'Institut de Serveis Socials de l'Ajuntament de Barcelona, després d'activar, el mes desembre de 2012, un protocol conjunt per detectar dèficits en l'alimentació dels infants i en la cobertura dels ajuts de menjador escolar a alumnat de nombroses escoles i instituts (249 escoles públiques, centres con-

certats i instituts). Aquestes institucions van identificar aproximadament 2.800 infants amb possibles dèficits en l'àmbit de l'alimentació, que podrien ser susceptibles d'ajut dels serveis socials, però no van detectar en cap d'aquests casos, segons s'informa, cap situació de desnutrició, malgrat les dificultats econòmiques familiars.

De fet, les xarxes de suport familiar i comunitari i els programes o les actuacions de caràcter pal·liatiu de les entitats d'acció social o de les administracions públiques han fet possible, per ara, que les enormes dificultats econòmiques que travessen moltes famílies no hagin generat un problema estructural de desnutrició infantil a Catalunya. Amb tot, cal advertir que aquestes actuacions de caràcter pal·liatiu dutes a terme per les administracions públiques i, subsidiàriament, també per les entitats d'acció social presenten dèficits tant de cobertura com d'intensitat, i no són sempre proporcionades al volum i a la gravetat de les necessitats existents ni suficients per impedir que es produeixin les situacions de malnutrició infantil.

El Síndic també ha constatat que la malnutrició infantil, en molts dels infants que la pateixen, és una situació sobrevinguda els darrers anys per efecte de la crisi econòmica. Aquesta problemàtica, que abans era present de forma més puntual, actualment té tendència a augmentar i a agreujar-se per la precarització creixent de la situació social i econòmica de les seves famílies i per la cronificació i intensificació de les situacions de pobresa. A tall d'exemple, es detecten situacions creixents de malnutrició infantil provocades no únicament per la disponibilitat o no d'aliments per donar als infants, sinó també per condicions inadequades per cuinar-los. Són cada cop més freqüents els casos de famílies en situació d'infrahabitatge, que viuen en habitacions rellogades, en habitatges ocupats en males condicions o altres i que tenen dificultats per accedir a una cuina, o en situació de pobresa energètica, per manca de determinats subministraments d'energia a la llar a causa d'impagaments.

En relació amb l'impacte de la crisi econòmica, convé recordar que la infància representa el col·lectiu d'edat més negativament afectat per la conjuntura actual. Segons dades de l'Enquesta de condicions de vida que anualment fa l'Institut Nacional d'Estadística en el marc del projecte europeu EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions), la taxa de risc de pobresa infantil se situa l'any 2011 en el 26,4%, amb un creixement de quasi nou punts percentuals respecte de l'any 2008 (17,6%). En valors absoluts, hi ha més de 325.000 infants menors de setze anys que experimenten aquest risc, 123.000 més que abans de la crisi.

Segons l'Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població 2011, de caràcter quinquennal i promoguda per l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona i l'Institut d'Estadística de Catalunya, entre altres institucions,

la taxa de risc de pobresa infantil a Catalunya se situa en el 28,0%, amb 364.478 infants menors de setze anys afectats (vegeu la taula 1).

Si bé els problemes de malnutrició infantil no afecten el conjunt de població en situació de risc de pobresa, l'Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població 2011 evidencia que el 4% dels infants menors de setze anys pateix privacions materials que afecten l'alimentació: en concret, quasi 50.000 infants catalans d'aquesta edat no es poden permetre carn o peix almenys una vegada cada dos dies, és a dir, no mengen proteïnes de manera regular. L'Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població 2011 també assenjala que més d'una desena part dels infants, aproximadament 130.000, pateix una privació material severa que afecta diverses condicions materials, no només l'alimentació.²

Taula 1. Indicadors de pobresa en infants menors de setze anys (2011)

	%	N
Taxa de risc de pobresa	28,0	345.610
Privació en alimentació	3,9	48.139
Nombre de privacions materials segons l'edat (2)	40,2	496.197
Nombre de privacions materials segons l'edat (3)	25,0	308.580
Nombre de privacions materials segons l'edat (4)	10,5	129.604

Font: Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població 2011.

L'Enquesta de condicions de vida (EU-SILC) també demostra que aquestes situacions associades a la pobresa severa s'han multiplicat els darrers anys a Catalunya. Amb dades referides al conjunt de llars, amb infants o sense, es constata que la prevalença de llars catalanes que no es pot permetre carn o peix almenys cada dos dies l'any 2011 (9,8%) és quasi sis vegades més elevada que la de l'any 2008 (1,7%); i que les llars catalanes que pateixen una privació material severa l'any 2011 (5,8%) són més del triple que les de l'any 2008 (1,6%).

En vista d'aquesta realitat creixent, i d'acord també amb el que ja recomana el Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de les Nacions Unides,³ el Síndic demana al Govern

de la Generalitat de Catalunya que dissenyi una estratègia nacional per garantir l'aplicació efectiva del dret a una alimentació adequada, especialment entre els infants, i que posi els mitjans i les mesures necessaris, amb el desplegament normatiu que convingui per fer-ho possible.

En el marc d'aquest informe, el Síndic ha detectat diversos dèficits relacionats amb l'actuació de les administracions públiques a l'hora de prevenir els problemes de malnutrició infantil, que s'exposen a continuació. A criteri d'aquesta institució, doncs, aquesta estratègia hauria de donar resposta, entre d'altres, a aquests dèficits i hauria d'integrar les mesures que es formulen en aquesta resolució com a recomanacions.

² La privació material severa es mesura pel percentatge de població amb carència, com a mínim, de quatre dels ítems següents: menjar carn o proteïnes de manera regular; pagar les factures de lloguer, hipoteca o serveis públics; mantenir un escalfament adequat de la llar; assumir despeses inesperades; anar de vacances; disposar d'aparell de televisió; disposar de nevera; disposar de cotxe; disposar de telèfon.

³ Observació general 12 del Comitè de Drets Econòmics, Socials i Culturals de les Nacions Unides sobre l'aplicació de l'article 11 del Pacte Internacional dels Drets Econòmics, Socials i Culturals sobre el dret a una alimentació adequada (UN Doc. E/C.12/1999/5 (1999)).

2.1. Dèficits en les garanties i en l'accessibilitat de les famílies a rendes mínimes

Amb més prioritats que els programes de caràcter pal·liatiu i assistencial consistents a proporcionar directament determinats àpats als infants amb més dificultats econòmiques, el repte de la política social és garantir que les famílies disposin dels recursos necessaris per viure en condicions adequades i que puguin proporcionar per si mateixes una alimentació adequada als seus fills. En altres paraules, la prioritat de la lluita contra la malnutrició infantil no ha de ser garantir que els infants socialment més desfavorits, quan arribin a casa, ja hagin menjat adequadament, sinó que les seves famílies, amb les mesures de suport familiar que escaiguin per exercir correctament les seves responsabilitats parentals, puguin garantir-los els àpats necessaris.

En aquest sentit, cada cop hi ha més famílies amb tots els progenitors desocupats i cada

cop hi ha més població desocupada que no percep subsidis ni prestacions d'atur, després d'haver exhaurit el període de percepció, i que no accedeix als programes de rendes mínimes. Així, la taula 2 mostra que l'any 2012 el 16,6% dels infants, quasi 230.000, resideixen en llars sense persones ocupades, quan aquesta proporció era tres vegades més baixa l'any 2008. La taula 2 també evidencia que en aquest mateix any 542.800 persones desocupades (el 64,2%) no reben ni subsidi ni prestació d'atur, més del doble que l'any 2008. I, finalment, la taula 2 també constata que, malgrat que la població aturada que no rep subsidi ni prestació d'atur ha augmentat de manera sostinguda des de l'inici de la crisi econòmica, la cobertura d'aquestes situacions per la renda mínima d'inserció (RMI) ha experimentat una tendència negativa des de l'any 2011: s'han reduït les persones destinatàries i titulars de l'RMI i també ha augmentat la ràtio de població aturada sense subsidi ni prestació i les persones titulars de l'RMI, de les 12,8 l'any 2010 a les 23,5 de l'any 2012.

Taula 2. Evolució d'indicadors d'accés a rendes de la població a Catalunya (2008-2012)

	2008	2009	2010	2011	2012
Població de 0 a 17 anys en llars sense ocupació (%)	5,8	11,1	11,2	12,9	16,6
Població de 0 a 17 anys en llars sense ocupació (n)	74.443	146.747	151.178	176.611	229.931
Població aturada que no rep subsidi ni prestació (%)	67,4	59,8	57,3	63,5	64,2
Població aturada que no rep subsidi ni prestació (n)	233.200	369.900	387.700	466.000	542.800
Persones destinatàries RMI (n)	27.401	49.633	72.889	59.583	56.285
Persones titulars RMI (n)	13.708	22.068	30.284	24.765	23.123
Ràtio població aturada que no rep subsidi ni prestació (n) / persones titulars RMI (n)	17,0	16,8	12,8	18,8	23,5
Persones beneficiàries RMI (n)	13.693	27.565	42.605	34.818	33.162
Fills a càrrec de persones beneficiàries RMI (n)	12.204	21.232	37.225	27.833	...

Font: Enquesta de població activa i Departament d'Empresa i Ocupació.

Nota: Les dades de 2011 dels fills a càrrec de persones beneficiàries RMI (n) corresponen al 31 de novembre de 2011.

Des d'aquesta perspectiva, des del moment en què tendeix a assegurar nivells de renda bàsics a les famílies socialment més desfavorides, un dels instruments més determinants per combatre les situacions de malnutrició infantil és el Programa interdepartamental de la renda mínima d'inserció (PIRMI). La modificació dels requisits d'accés a la renda mínima d'inserció, prevista pel Decret 384/2011, de 30 d'agost, de desplegament de la Llei 10/1997, de 3 de juliol, de la renda mínima d'inserció, i les dificultats de renovació d'aquestes prestacions, tenen efec-

tes directes sobre l'alimentació adequada dels infants. Això es produeix perquè aquesta modificació exclou de l'accés a la prestació econòmica les persones que només presentin una problemàtica laboral derivada de la manca o pèrdua de feina, que no acreditin una dificultat social o d'inserció laboral afegides i que no requereixin cap tipus d'intervenció social i continuada. Alhora, les dificultats de renovació d'aquestes prestacions, pels obstacles derivats dels nous requisits establerts, deixen moltes

famílies potencialment perceptores llargs períodes de temps sense aquests ingressos.

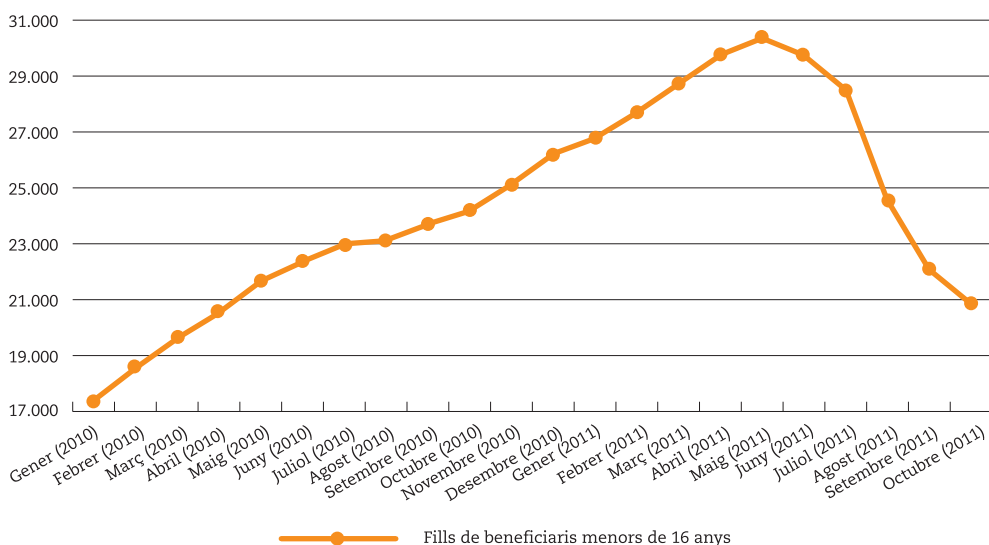
En aquesta línia, l'informe extraordinari del Síndic *La pobresa infantil a Catalunya*, de setembre de 2012, ja posava de manifest que el Decret 384/2011 incorpora com a requisit que les persones sol·licitants presentin, d'acord amb l'avaluació dels serveis socials bàsics, dificultats d'inserció social i laboral afegides, a més de no disposar dels mitjans econòmics necessaris per atendre les necessitats bàsiques de la vida. L'existència de fills en situació de risc derivada de la manca d'ingressos econòmics familiars, per exemple, no és una condició suficient o un factor de discriminació positiva en l'accés a aquesta prestació.

De fet, la modificació dels requisits d'accés a la renda mínima d'inserció, que afecta de manera substancial la naturalesa de la prestació i que suposa un retrocés en la cobertura i la garantia dels drets socials, ha tingut implicacions clares

sobre la qualitat de vida i les oportunitats de molts infants, fills de perceptors, que podien ser beneficiaris indirectes d'aquesta renda i que ho han deixat de ser, malgrat que els progenitors no disposen d'una situació de suficiència econòmica i malgrat que pateixen situacions de pobresa.

Així, el gràfic 1 il·lustra com, després d'un creixement sostingut del nombre d'infants beneficiaris de la renda mínima d'inserció, per impacte de la crisi econòmica i de l'empitjorament de les condicions socials i econòmiques de moltes famílies, el mes juliol de 2011 es produeix un canvi de tendència en el nombre de beneficiaris d'aquesta prestació, que coincideix amb l'aprovació de la Llei 7/2011, del 27 de juliol, de mesures fiscals i financeres, que va provocar una modificació dels criteris d'elegibilitat, amb un enduriment de les condicions per obtenir i mantenir el dret a aquesta prestació, malgrat que la situació econòmica continua empitjorant.

Gràfic 1. Evolució dels fills beneficiaris de la renda mínima d'inserció (2010-2011)



Font: Font: elaboració a partir de dades del Departament d'Economia i Empresa.

En la línia d'assegurar aquests ingressos mínims, el Síndic de Greuges recordava per mitjà de l'informe extraordinari *La pobresa infantil a Catalunya* que el dret de l'infant a un nivell de vida adequat, reconegut per la Convenció de les Nacions Unides sobre els drets de l'infant (art. 27) i en la mateixa Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència (art. 41), no ha estat objecte d'un desplegament normatiu específic per assegurar-ne l'efectivitat, ni tampoc ha estat

desplegat el dret de les persones o famílies que es troben en situació de pobresa a accedir a una renda garantida de ciutadania que els assegurí els mínims d'una vida digna que preveu l'Estatut d'autonomia de l'any 2006 (art. 24.3).

A banda d'aquests dèficits en les polítiques de garanties de rendes mínimes, cal afegir, tal com es va fer palès en l'informe extraordinari *La pobresa infantil a Catalunya*, que el model català de transferències econòmiques presenta

debilitats en la dotació de recursos financers i també en la focalització d'aquests en la població infantil. Les polítiques de transferències econòmiques associades a la reducció de la pobresa infantil a Catalunya no necessàriament identifiquen l'infant com a subjecte amb dret a percebre la prestació, i presenten baixos nivells de cobertura, d'extensivitat i d'intensitat que fan que el seu impacte sobre la reducció de la pobresa infantil sigui feble.

Per il·lustrar aquesta realitat, cal esmentar la suspensió de les prestacions universals per infant a càrrec el juny de 2011, que va comportar que les famílies amb fills petits deixessin de percebre una quantitat anual d'uns 600 euros els tres primers anys de vida dels infants. Tot i que en la mateixa data es va crear un nou ajut per naixement condicionat a renda, atesa la migradesa del pressupost que s'hi destina, aquest ajut no pal·lia de manera significativa les dificultats econòmiques dels progenitors en la primera etapa de la criança dels fills.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic demana als departaments de Benestar Social i Família i Empresa i Ocupació, en coordinació amb els ajuntaments:

- Que agilitin la revisió i la renovació dels expedients de renda mínima d'inserció pendents de resoldre, arran de la modificació dels criteris d'accés, especialment si els titulars tenen infants a càrrec.
- Que adoptin polítiques i mesures concretes per compensar les situacions de pobresa infantil derivades del nou disseny de la renda mínima d'inserció, a fi de cobrir les necessitats bàsiques de la població que s'hagi vist privada dels recursos més elementals i que hagi vist accentuada la seva situació d'exclusió social.
- Que despleguin normativament l'article 41 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, per assegurar l'efectivitat del dret dels infants a un nivell bàsic de benestar i, en el marc d'aquesta tasca, que creïn una prestació específica condicionada a la renda per garantir que les famílies amb infants que no disposen dels ingressos necessaris per satisfer les necessitats essencials puguin disposar d'ingressos equivalents a l'indicador de suficiència econòmica de Catalunya (IRSC).

En aquest sentit, cal fer referència a la Recomanació de la Comissió de la Unió Europea de 20 de febrer de 2013 *Invertir en la infància: trencar el cicle dels desavantatges*, en la qual es deixa cons-

tància que l'actual crisi econòmica i financera està tenint greus repercussions per als infants i les seves famílies, i es recomana donar suport als ingressos de les famílies mitjançant prestacions adequades, coherents i eficients (incentius fiscals, prestacions familiars i per fills a càrrec, subsidis d'habitatge, sistemes d'ingressos mínims, etc.) o complementar aquests sistemes de suport efectiu als ingressos amb prestacions en espècie (relacionats, en particular, amb l'alimentació, amb l'accés a serveis, etc.), però també reconèixer els infants com a titulars de drets independents i establir mecanismes de prestació regulars i eficaços que donin la màxima cobertura i beneficiïn al màxim els infants.

2.2. Dèficits en la cobertura dels ajuts de menjador escolar

Els ajuts de menjador escolar fomenten l'accés de l'alumnat socialment menys afavorit al servei de menjador. Tot i que el seu objectiu fonamental és garantir que cap alumne es quedi sense accés a aquest servei per raons socioeconòmiques, els ajuts conformen un instrument bàsic per combatre la malnutrició infantil, perquè afavoreixen que tots els infants disposen, com a mínim, d'un àpat adequat al dia.

Durant el curs 2012/2013, 63.659 alumnes d'educació infantil de primer cicle, educació primària i educació secundària obligatòria van disposar d'ajut individual de menjador escolar parcial o total, el 6,4% dels alumnes escolaritzats en aquests ensenyaments, amb una inversió del Departament d'Ensenyament de poc més de 32 milions d'euros.

En el marc de la seva activitat, el Síndic ha constatat que aquesta inversió en ajuts de menjador escolar presenta indicis de dèficit de cobertura. Les queixes presentades a aquesta institució demostren que hi ha famílies amb dificultats econòmiques que, tot i haver de destinar més del 10% dels seus ingressos anuals a sufragar el cost de menjador escolar, no perceben aquest ajut, sigui parcial o total.

D'una banda, les dades d'ajuts concedits contrasten amb la prevalença de les situacions de migradesa de recursos. Mentre que hi ha 63.659 alumnes amb ajuts de menjador escolar, n'hi ha més de 250.000 en situació de risc de pobresa, més de 200.000 que resideixen en llars amb dificultat per arribar a fi de mes o en llars amb privació material moderada, més de 150.000 que resideixen en llars amb ingressos inferiors a 14.000 euros i més de 100.000 que

pateixen una situació de privació material severa (vegeu la taula 3). De fet, la provisió d'ajuts de menjador escolar només cobriria el 61% dels alumnes que pateixen una situació de privació material severa si tots ells decidissin fer ús del servei (o el 86% si es limités a l'alumnat d'educació infantil i primària).

Si es pren com a referència els alumnes que pateixen una privació en l'àmbit de l'alimentació, que poden patir algun tipus de malnutrició, en canvi, la dotació d'ajuts sí que es

podria considerar teòricament suficient per donar cobertura a les seves necessitats. De fet, hi ha més perceptors d'ajut de menjador escolar que alumnes d'educació infantil, primària i secundària obligatòria que pateixen aquesta privació en l'àmbit de l'alimentació. En aquest sentit, però, tal com s'exposa en l'epígraf següent, caldria que els criteris de concessió establerts pels consells comarcals garantissin que aquests alumnes perceben efectivament i de manera prioritària ajut de menjador escolar.

Taula 3. Indicadors de cobertura dels ajuts de menjador escolar (2012)

	%	Alumnat d'EI (2n cicle) i EP (2012/2013)	Alumnat d'ESO (2012/2013)	Alumnat d'EI, EP i ESO (2012/2013)	Ràtio alumnat amb ajuts individuals de menjador / alumnat EI i EP	Ràtio alumnat amb ajuts individuals de menjador / alumnat EI, EP i ESO
Alumnat amb ajut individual de menjador (2012/2013)	6,4	-	-	63.659	-	-
Risc de pobresa (menors de 16 anys) (2011)	28,0	197.767	79.733	277.500	0,32	0,23
Llars amb dificultat per arribar a fi de mes (dos adults amb un fill dependent o més) (2011)	21,9	154.627	62.340	216.967	0,41	0,29
Llars amb menys de 14.000 euros (dos adults amb un fill dependent o més) (2011)	15,9	112.263	45.261	157.524	0,57	0,40
Privació material moderada (menors de 16 anys) (2011)	25,0	176.515	71.165	247.679	0,36	0,26
Privació material severa (menors de 16 anys) (2011)	10,5	74.136	29.889	104.025	0,86	0,61
Privació en alimentació (menors de 16 anys) (2011)	3,9	27.536	11.102	38.638	2,31	1,65

Font: Enquesta de condicions de vida (EU-SILC), Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població 2011 i Departament d'Ensenyament.

D'altra banda, les dades evolutives també posen de manifest que la dotació d'ajuts de menjador escolar no s'ha ajustat a l'evolució de les necessitats socials. Malgrat que la crisi econòmica vigent ha incrementat la precarietat socioeconòmica de nombroses famílies, i també les desigualtats d'accés als recursos i serveis educatius, la concessió d'ajuts de menjador escolar ha decrescut d'ençà del curs 2009/2010, arran de la supressió de la partida

pressupostària extraordinària de 15 milions d'euros que el Departament d'Ensenyament va destinar a aquest àmbit.

En aquest sentit, des del curs 2008/2009 la cobertura teòrica dels ajuts de menjador sobre l'alumnat en situació de risc de pobresa ha anat decreixent (del 35% del curs 2008/2009 al 24% del curs 2012/2013).

Taula 4. Indicadors de cobertura dels ajuts de menjador escolar (2008-2013)

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Alumnat a EI, EP i ESO	934.562	951.408	969.971	990.035	998.354
Ajuts individuals de menjador escolar	56.995	75.460 (20.264 p. ext.)	67.377 (6.070 p. ext.)	63.537	63.659
Risc de pobresa (menors de 16 anys)	17,6	23,4	23,7	26,4	26,4 (*)
Alumnat en risc de pobresa	164.483	222.629	229.883	261.369	263.565
Cobertura alumnat total	6,1	7,9	6,9	6,4	6,4
Cobertura teòrica alumnat en risc de pobresa	34,7	33,9	29,3	24,3	24,2
Import	28,95 M€	42,01 M€ (12,7 M€ p. ext.)	33,24 M€ (2,3 M€ p. ext.)	31,59 M€	32,20 M€

Font: Enquesta de condicions de vida (EU-SILC) i Departament d'Ensenyament.

Nota: No es disposa de dades de risc de pobresa de l'any 2012.

El Síndic de Greuges ha manifestat en reiterades ocasions que l'Administració ha de concedir aquest ajut a les famílies que ho necessitin, i el reconeixement d'aquesta necessitat no ha d'estar condicionat al nombre de famílies que tenen una situació econòmica més precària, ni a la partida pressupostària prevista, sinó a les condicions objectives de vida de les famílies. Per tant, la partida pressupostària hauria d'anar en consonància amb l'evolució de la precarietat econòmica de les famílies, de manera que com més augmenta el nombre de famílies amb necessitat objectiva de rebre l'ajut més augmenti la despesa pública en aquest concepte.

Finalment, les dades facilitades per diversos consells comarcals també indiquen que en moltes comarques, malgrat l'impacte creixent de la crisi econòmica, s'ha produït un descens del nombre de sol·licituds els darrers cursos (vegeu la taula 5, que conté l'evolució de les sol·licituds i dels ajuts concedits d'alguns consells comarcals). Aquesta baixada en el nombre de sol·licituds s'explica fonamentalment, d'una banda, per la reducció de les dificultats de conciliació laboral i familiar, atès que cada cop hi ha més famílies a l'atur; i de l'altra, per la incorporació de la jornada compactada en la majoria d'instituts i per les dificultats creixents de les famílies d'assumir el copagament dels ajuts.

Taula 5. Indicadors de cobertura dels ajuts de menjador escolar (2010-2013)

	Sol·licituds			Ajuts			Cobertura (sobre sol·licituds)		
	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Alt Empordà	2.285	2.049	1.419	1.710	1.601	1.172	74,8	78,1	82,6
Alt Urgell	193	206	171	157	158	145	81,3	76,7	84,8
Alta Ribagorça	21	21	15	20	20	15	95,2	95,2	100,0
Baix Ebre	1.181	1.138	1.165	865	879	900	73,2	77,2	77,3
Barcelonès	11.432	11.316	8.996	8.076	7.060	7.229	70,6	62,4	80,4
Cerdanya	105	132	81	87	118	67	82,9	89,4	82,7
Garraf	1.647	1.558	1.123	920	853	785	55,9	54,7	69,9
La Noguera	465	355	333	221	230	188	47,5	64,8	56,5
La Selva	2.805	2.475	1.850	1.460	1.219	1.132	52,0	49,3	61,2
Osona	2.402	2.296	2.052	1.715	2.039	1.810	71,4	88,8	88,2
Pallars Jussà	69	84	121	56	80	101	81,2	95,2	83,5
Priorat	78	72	62	35	55	37	44,9	76,4	59,7
Ribera d'Ebre	91	97	70	83	89	55	91,2	91,8	78,6

Ripollès	257	220	231	153	162	169	59,5	73,6	73,2
Segrià	2.389	1.323	1.427	1.464	61,3
Tarragonès	4.568	4.925	4.517	2.473	2.611	1.940	54,1	53,0	42,9
Terra Alta	78	73	69	65	57	55	83,3	78,1	79,7
Urgell	124	114	103	114	113	100	91,9	99,1	97,1
Vall d'Aran	69	78	62	69	70	42	100,0	89,7	67,7
Vallès Oriental	5.083	4.699	3.393	2.153	2.087	2.235	42,4	44,4	65,9

Font: consells comarcals.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament:

- Que condicioni la partida pressupostària d'ajuts de menjador escolar a les necessitats socials i econòmiques existents, de manera que augmenti en períodes en què la precarietat econòmica de les famílies també augmenti, per garantir que tots els alumnes que tenen recursos insuficients per sufragar l'accés a aquest servei percebin l'ajut.
- Que prioritzi, en coordinació amb els consells comarcals, la concessió dels ajuts de menjador escolar als alumnes que pateixen o poden patir malnutrició infantil.

2.3. El caràcter restrictiu dels criteris d'atorgament dels ajuts de menjador escolar

En els darrers informes anuals, el Síndic s'ha ocupat de destacar les queixes relacionades amb la denegació d'ajuts de menjador escolar a infants en situació de pobresa, pel fet de no complir els criteris socials i de renda previstos en les bases que en regulaven la concessió. L'augment de la precarietat econòmica de moltes famílies per efecte de la crisi econòmica i la manca d'adequació de les partides pressupostàries de les convocatòries d'ajut a aquesta evolució creixent de les necessitats socials han provocat que aquesta realitat persisteixi amb força en l'actualitat.

L'estudi d'aquestes queixes constata que les condicions de renda familiar establertes per discriminar positivament determinades situacions econòmiques en la concessió d'ajuts són realment restrictives, i que hi ha famílies que

necessiten beca que no veuen discriminada positivament la seva situació socioeconòmica.

En primer lloc, respecte als criteris d'elegibilitat, que donen accés a concórrer a l'ajut de menjador escolar i que remetent generalment als ingressos familiars, val a dir que en moltes comarques els llindars de renda a partir dels quals es pot optar a sol·licitar l'ajut són excessivament baixos.

Així, per exemple, a Catalunya, d'acord amb l'article 2.4 del Reial decret llei 3/2004, de 25 de juny, que preveu que les comunitats autònomes puguin fixar indicadors propis en l'exercici de les competències que constitucionalment els corresponguin, el Govern estableix un llindar que determina els ingressos que donen dret a percebre prestacions, l'IRSC, regulat per la Llei 13/2006, de 27 de juliol, de prestacions socials de caràcter econòmic. Aquest llindar, que fixa periòdicament la Llei de pressupostos de la Generalitat, serveix per valorar la situació de necessitat.⁴

Doncs bé, en el cas dels ajuts de menjador escolar, hi ha consells comarcals que estableixen llindars de renda per optar a la concessió de la beca que són inferiors a l'IRSC, de manera que hi ha famílies amb insuficiència econòmica (objectivament establerta per llei) que no poden percebre aquest ajut. A tall d'exemple, el Consell Comarcal del Baix Llobregat o el Consorci d'Educació de Barcelona estableixen com a requisit per poder sol·licitar l'ajut individual de menjador tenir una renda anual per càpita igual o inferior al 75% de l'IRSC. En canvi, el Consell Comarcal de la Vall d'Aran, per exemple, estableix com a requisit de renda l'IRSC (569,12 euros mensuals per càpita).

⁴ La mateixa Llei 13/2006, de 27 de juliol, entén per situació de necessitat "qualsevol contingència que té lloc o apareix en el transcurs de la vida d'una persona i que li impedeix de fer front a les despeses essencials (les pròpies de la manutenció, les derivades de l'ús de la llar, les que faciliten la comunicació i el transport bàsics, i també totes les que són imprescindibles per a viure dignament) per al manteniment propi o per al manteniment de les persones que integren la unitat familiar o la unitat de convivència a la qual pertany".

En segon lloc, un cop complert aquest requisit, i en la línia del punt anterior, val a dir que els criteris de renda que discriminen positivament l'atorgament d'aquests ajuts de vegades deixen fins i tot sense puntuació nivells de renda que estan clarament per sota de l'IRSC. A tall d'exemple, el Consell Comarcal de l'Alta Ribagorça atorga 0 punts de renda als alumnes que tenen un nivell de renda familiar per càpita superior al 65% de l'IRSC, i el Consell Comarcal del Ripollès, al 50% de l'IRSC.

Alhora, en tercer lloc, per determinar la concessió dels ajuts, la combinació de criteris de renda i de criteris socials, no sempre vinculats a situacions de pobresa, fa que de vegades els criteris de renda no siguin prou discriminatoris, de manera que les famílies amb més dificultats econòmiques no perceben necessàriament l'ajut. De vegades, únicament amb els criteris de renda, sense punts addicionals, no és possible obtenir l'ajut. És el cas, per exemple, del Consell Comarcal d'Osona, que va concedir ajuts del 50% als alumnes amb sis punts, mentre que les famílies amb ingressos inferiors a 372 euros mensuals per càpita rebien quatre punts (més dos addicionals per haver ingressat menys de 30.000 euros), i les famílies amb ingressos de 372 euros a 408 euros (segon nivell de migradesa establert), tres punts (més dos addicionals). D'acord amb els criteris previstos, a més, és possible que un infant osonenc que conviu amb els avis i que resideix a més de 2,5 quilòmetres del centre escolar, si els ingressos familiars són inferiors als 30.000 euros, tingui tants punts, independentment de la seva situació econòmica, com un infant que viu amb els pares a menys de 2,5 quilòmetres del centre amb ingressos familiars mensuals per càpita inferiors als 372 euros. O també és el cas, per exemple, del Consell Comarcal del Vallès Oriental, que atorga 0 punts als infants amb ingressos familiars iguals o superiors a 339,2 euros, llindar clarament per sota de l'IRSC.

Cal afegir, en aquest sentit, que les situacions de pobresa sense circumstàncies afegides no sempre motiven l'elaboració d'informes per part dels serveis socials per a l'accés als ajuts de menjador escolar. L'informe extraordinari del Síndic *La pobresa infantil a Catalunya* lliurat al Parlament de Catalunya l'any 2012 posava de manifest que a la pràctica la consideració de la pobresa com a risc social no sempre es produeix. És relativament freqüent que els serveis socials, quan valoren famílies amb infants per a l'accés a determinades prestacions, condicionin la consideració de risc a un mal exercici de la responsabilitat parental dels progenitors, més properes a situacions de desemparament que de privació material, i excloguin d'aquesta responsabilitat la privació material provocada per causes externes a la mateixa família, com pot ser l'absència d'ingressos familiars ocasionada per la pèrdua de feina en un context de crisi econòmica com l'actual. Aquest fet condiciona l'accés de molts infants en situació de pobresa a determinades prestacions, com ara als ajuts de menjador no obligatori, a causa de no disposar de l'informe corresponent de serveis socials per la manca de factors de risc afegits a l'absència de recursos econòmics.⁵

I, finalment, en quart lloc, també es constata que els criteris socials establerts no sempre contribueixen a discriminar positivament situacions de pobresa, o que fins i tot els criteris d'accés poden arribar a penalitzar els infants amb més risc de malnutrició. L'anàlisi de les convocatòries d'ajuts constata, per exemple, que en alguna comarca, com ara el Baix Llobregat, el consell comarcal corresponent atorga punts addicionals als alumnes que tenen els progenitors ocupats, per les seves dificultats de conciliar en el temps de migdia la vida laboral i familiar, de manera que es discriminen negativament les famílies que tenen els progenitors aturats, un dels grups amb més risc de pobresa. Cal tenir present que aquestes famílies tenen més dificultats per sufragar el cost

⁵ En aquest sentit, cal tenir present que la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, associa el risc social a situacions en què els progenitors o guardadors no assumeixen o no poden exercir completament les seves responsabilitats parentals, i explícitament inclou entre aquestes responsabilitats el deure d'assegurar, dins les seves possibilitats, les condicions de vida necessàries per al desenvolupament integral dels infants (entre les quals s'haurien de considerar les condicions materials). La mateixa llei també estableix que les administracions públiques han de vetllar per la protecció dels infants i els adolescents en el cas de mal ús de la potestat parental, però també perquè els progenitors disposin de les oportunitats i dels mitjans per poder complir amb aquestes responsabilitats parentals, amb una especial atenció en les necessitats, entre d'altres, dels infants de famílies pertanyents als grups menys afavorits o que viuen en situació de pobresa. Aquest ordenament, doncs, preveu que les responsabilitats parentals també tinguin a veure amb la capacitat dels progenitors de proporcionar un nivell de vida adequat als infants, de manera que les situacions de pobresa s'haurien de considerar com a situacions de risc quan aquest nivell de vida adequat no està plenament garantit"

del servei de menjador per la seva situació socioeconòmica més precària i, al seu torn, veuen limitades les seves oportunitats d'inserció laboral com a conseqüència de la necessitat de fer-se càrrec de la cura del fill o filla en el temps de migdia (sempre que no faci ús del servei de menjador per les dificultats econòmiques esmentades). És un criteri, doncs, que pot contribuir a reproduir les situacions de pobresa infantil i que no prevé les situacions de malnutrició infantil.

De fet, l'anàlisi de les diferents convocatòries d'ajuts de menjador escolar dels consells comarcals assenyala l'enorme heterogeneïtat existent pel que fa als criteris de renda i socials establerts.

D'acord amb aquestes consideracions, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als consells comarcals:

- Que estableixin un llindar de renda unificat a totes les comarques equiparable a l'IRSC, per sota del qual totes les sol·licituds de menjador escolar rebin ajut de menjador escolar.
- Que revisin els criteris de renda i socials establerts que ordenen la concessió dels ajuts o que en determinen la intensitat, de manera que es garanteixin que els factors de renda siguin condició suficient per accedir als ajuts i s'eliminin els criteris socials que no siguin prou discriminadors de les situacions de pobresa.
- Que consensuïn entre els diversos consells comarcals criteris més homogenis per ordenar la concessió dels ajuts de menjador escolar.

2.4. Dèficits de puntualitat en la concessió i en el pagament dels ajuts de menjador escolar

Els ajuts de menjador escolar estan destinats a garantir l'ús normalitzat i a compensar desigualtats en l'accés dels infants en situació de pobresa al servei de menjador, de manera que l'agilitat en la seva tramitació, tant en la resolució com en el cobrament d'aquests ajuts, acostuma a ser fonamental per assolir els objectius que es plantegen.

L'estudi de les queixes rebudes a aquesta institució, en canvi, posa de manifest que de vegades els ajuts de menjador es resolen passats mesos de l'inici de curs, i no sempre hi ha previstos els mecanismes per compensar les desigualtats d'accés al servei durant aquest

període de manca de resolució. A més, les dificultats pressupostàries de la Generalitat de Catalunya han provocat una demora en els pagaments dels ajuts ja concedits pels consells comarcals.

L'atorgament d'aquests ajuts quan una part important del curs ja ha transcorregut comporta abocar les famílies potencialment beneficiàries, que requereixen aquest ajut per garantir l'accés dels seus fills al servei, a una situació d'incertesa afegida a la precarietat econòmica en què ja viuen. Aquest és el cas, per exemple, d'alumnat que no fa ús del servei per impossibilitat econòmica, tot i tenir-ne necessitat, pel fet de no tenir constància de la concessió de l'ajut (pel temor de no ser finalment beneficiari i de contraure un deute no previst amb el promotor del servei, o per la impossibilitat d'anticipar l'import corresponent a la quota del servei, si aquest promotor ho exigeix).

En aquest sentit, convé afegir que aquesta institució ha tingut coneixement que escoles amb una composició social especialment desfavorida, que presenten un nombre elevat d'alumnat beneficiari de beques de menjador, i sovint també amb una AMPA sense fons econòmics suficients per compensar aquest retard, han tingut diversos mesos el servei de menjador escolar sense pràcticament usuaris (amb efectes negatius sobre l'absentisme escolar o sobre l'adequada nutrició dels infants socialment més desfavorits).

Aquestes situacions no contribueixen a prevenir els casos de malnutrició infantil durant el període en què l'alumnat no fa ús del servei de menjador pel fet de no conèixer si serà beneficiari d'ajut o pel fet de no poder pagar la quota d'accés al servei.

Davant d'aquest fet, el Síndic recorda a les administracions competents que aquestes beques esdevenen un pilar fonamental per promoure l'equitat en el sistema educatiu i el seguiment normal de l'activitat escolar dels alumnes amb una situació socioeconòmica desfavorida. Per aquest motiu, considera que aquest retard excessiu en la concessió i en el pagament vulnera el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats dels alumnes amb dificultats econòmiques i limita les possibilitats de combatre els efectes de la pobresa infantil.

D'acord amb aquestes consideracions, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als consells comarcals:

▪ Que resolguin i paguin els ajuts de menjador escolar abans de l'inici de curs, o durant els primers dies de curs, per garantir l'accés normalitzat al servei en condicions d'igualtat, i que adoptin, en cas contrari, les mesures compensatòries que escaiguin per evitar que retards eventuais en la resolució o en el pagament vulnerin el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats dels infants socialment més desfavorits (per mitjà d'acords amb els centres escolars, amb les AMPA o amb les empreses o entitats proveïdores).

2.5. Els problemes relacionats amb el copagament i amb la compactació dels ajuts de menjador escolar

La quantia dels ajuts no acostuma a cobrir la totalitat del cost del servei de menjador escolar, si bé es pot donar el cas que alguns alumnes acabin tenint finançat aquest servei en la seva totalitat gràcies a ajuts complementaris atorgats pels ajuntaments o entitats privades, principalment.

Amb caràcter general, fins al curs 2012/2013 la majoria de consells comarcals no preveia la possibilitat de concedir ajuts del 100% del cost del servei. En el document de *Criteris que s'han seguit per a l'establiment de la proposta de finançament dels serveis de transport i menjador escolars per al curs 2012/2013*, el Departament d'Ensenyament ja preveia que els imports dels ajuts individuals de menjador es concedissin a l'entorn del 50% del preu màxim fixat per al menjador escolar i que excepcionalment es concedeixin ajuts de fins al 75% del preu màxim, i remetia als Serveis Socials la possibilitat d'estudiar el complement de l'ajut, si escau.

A tall d'exemple, la taula 6 conté els imports concedits dels ajuts de menjador escolar de diferents consells comarcals per al curs 2012/2013, i només alguns d'ells, sovint amb ajuts complementaris concedits amb finançament municipal, assolien en els casos de més precarietat econòmica imports del 100% del cost del servei.

Taula 6. Import dels ajuts de menjador escolar concedits (curs 2012/2013)

	50% o menys	Fins a 75%	Més de 75% / Menys del 100%	100%	Total	Total (n)
Alt Empordà	74,7	17,3	7,4	0,6	100,0	1.172
Alt Urgell	29,7	20,7	15,9	33,8	100,0	145
Alta Ribagorça	60,0	20,0	0,0	20,0	100,0	15
Anoia	0,0	89,9	10,1	0,0	100,0	436
Baix Ebre	52,1	46,1	1,8	0,0	100,0	900
Cerdanya	76,1	23,9	0,0	0,0	100,0	67
Garraf	62,7	37,3	0,0	0,0	100,0	785
La Noguera	46,3	52,1	0,0	1,6	100,0	188
La Selva	91,6	7,5	0,0	0,9	100,0	1.132
Osona	32,5	58,7	0,0	8,7	100,0	1.810
Pallars Jussà	19,8	80,2	0,0	0,0	100,0	101
Priorat	63,6	24,2	12,1	0,0	100,0	33
Ribera d'Ebre	1,8	98,2	0,0	0,0	100,0	55
Segrià	71,2	9,8	0,0	19,0	100,0	1.464
Tarragonès	92,4	0,0	7,6	0,0	100,0	1.940
Terra Alta	80,0	20,0	0,0	0,0	100,0	55
Urgell	91,0	9,0	0,0	0,0	100,0	100
Vallès Oriental	0,0	100,0	0,0	0,0	100,0	2.235

Font: Elaboració a partir de dades facilitades pels consells comarcals.

A la pràctica, però, hi ha famílies que tenen moltes dificultats per complementar l'ajut de menjador escolar, fins al punt de renunciar a la beca. Si bé molts consells comarcals manifesten que desconeixen el motiu de la renúncia, alguns assenyalen que han rebut renúncies de famílies per motius econòmics. En el cas de municipis com Badalona, l'Hospitalet de Llobregat, Santa Coloma de Gramenet o Sant Adrià del Besòs, per exemple, les baixes per motius econòmics afecten 80 infants, la qual cosa suposa al voltant de l'1% dels ajuts concedits.

En el cas de comarques com la de l'Urgell o la Vall d'Aran, les renúncies per motius econòmics afecten el 2% i 5% dels infants amb ajut, respectivament. Així mateix, en el cas de la ciutat de Barcelona, el protocol d'actuació dut a terme pel Consorci d'Educació de Barcelona i per l'Institut de Serveis Socials de l'Ajuntament de Barcelona, esmentat anteriorment, va concloure que dels 2.800 alumnes que podrien ser susceptibles d'ajut dels serveis socials en l'àmbit de l'alimentació, la majoria dels casos identificats inicialment disposava d'ajut de menjador (3 o 4 euros), però no podia fer front a la diferència entre l'ajut i el cost del menjador, i una part d'aquests casos deixava d'anar al menjador i una altra part hi anava sense pagar la diferència.

Davant d'aquestes dificultats, la resposta dels serveis socials municipals és molt desigual i en nombrosos municipis els ajuntaments no complementen els ajuts de menjador escolar que atorguen els consells comarcals.

Per recomanació del Departament d'Ensenyament, la majoria dels consells comarcals tampoc no recollia en les bases de la convocatòria del curs 2012/2013 la possibilitat de compactar els ajuts per dies, setmanes o mesos. Per al curs 2013/2014, aquesta circumstància s'ha corregit per indicació del mateix Departament d'Ensenyament i es preveu la compactació en situacions d'elevada precarietat i només en períodes setmanals, de manera que l'alumne pugui ser usuari del menjador escolar gratuïtament durant tot el curs només alguns dies la setmana: per exemple, els alumnes que tinguin atorgat un ajut del 50% es poden quedar tres dies una setmana i dos dies la setmana següent, i així successivament, o en el cas dels ajuts del 75% es poden quedar quatre dies una setmana i tres dies l'altra.

L'experiència dels consells comarcals que el curs 2012/2013 ja aplicaven aquesta possibilitat demostra que, amb caràcter general, com més

baix és el percentatge de copagament més compactació hi ha si s'ofereix aquesta possibilitat. Per exemple, al Baix Ebre, dels 900 ajuts concedits, 327 van optar per la compactació (10 en ajuts del 30% (75), 106 en ajuts del 50% (194) i 211 en ajuts del 75% (415)). O a la Noguera, dels 188 ajuts, 164 van optar per la compactació (72 en ajuts del 35% (87) i 92 en ajuts del 75% (98)).

Aquesta realitat denota que les famílies socialment més desfavorides opten per compactar l'ajut per les dificultats econòmiques de sufragar la part de copagament que els correspon, però també cal alertar d'un risc: que els infants amb més dificultats, després de compactar l'ajut, puguin deixar de fer ús del servei de menjador els dies en què l'accés no sigui gratuït, de manera que durant aquests dies no tinguin garantit, com a mínim, un àpat diari en condicions adequades.

Si bé el Departament d'Ensenyament ja no recomana la compactació en períodes mensuals per evitar que l'alumnat socialment desfavorit quedi desatès mesos sencers en què no faci ús del servei de menjador escolar, la compactació setmanal també obliga a estar amatent per prevenir possibles problemes de malnutrició derivats de la manca d'ús del servei la resta de dies.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament, als consells comarcals i als ajuntaments:

- Que verifiquin el motiu de les baixes, o de l'ús discontinu del servei de menjador escolar, i la causa de renúncia de les beques, i que alertin els Serveis Socials si aquestes es deuen a motius econòmics, per tal que analitzin el risc de malnutrició infantil en cada cas.
- Que evitin la compactació dels ajuts de menjador escolar en cas de possible risc de malnutrició infantil, si aquesta compactació comporta no assistir al servei la resta de dies.
- Que detectin coordinadament entre els centres i serveis educatius i els serveis socials possibles casos de malnutrició infantil i els garanteixin ajuts de menjador escolar del 100%, sigui amb finançament del Departament d'Ensenyament, sigui amb ajuts complementaris dels mateixos ajuntaments.
- Que promoguin la implicació dels ajuntaments que encara no ho fan en el cofinançament dels ajuts de menjador escolar.

2.6. La manca de garantia, com a mínim, d'un àpat diari durant el curs escolar en determinats col·lectius d'infants

Al marge dels infants socialment desfavorits que, pels problemes de cobertura dels ajuts de menjador escolar, es queden sense poder accedir al servei de menjador escolar, hi ha col·lectius que durant el curs escolar no tenen la possibilitat de tenir garantit, com a mínim, un àpat diari. Aquesta situació afecta, sobretot, la primera infància i els adolescents.

Pel que fa a la primera infància, convé destacar que en la majoria de municipis no hi ha beques de menjador escolar per als infants escolaritzats en escoles bressol, de manera que, en cas que pateixin dificultats econòmiques familiars, ja no es queden a dinar. Val a dir, a més, que les escoles bressol ja conformen un àmbit amb moltes desigualtats d'accés per raons econòmiques, de manera que molts infants en situació de vulnerabilitat social ja no hi estan escolaritzats. Cal recordar, addicionalment, que, tot i ser un àmbit educatiu amb una forta reproducció de desigualtats socials en l'accés, especialment arran de la reducció de la subvenció que el Departament d'Ensenyament atorgava a les administracions locals en concepte de sosteniment de plaça pública d'educació infantil de primer cicle (de 1.800 euros per plaça/curs a menys de 1.000 euros), molts ajuntaments han optat per incrementar les quotes mensuals de les escoles bressol municipals. Aquest increment de quotes a escoles públiques en molts municipis, a més, ha anat acompanyat de la manca de convocatòria per part del Departament d'Ensenyament dels ajuts destinats als ajuntaments per a l'escolarització d'infants de zero a tres anys que es trobin en situacions socioeconòmiques desfavorides, que tenien per objectiu minorar la quota a càrrec de les famílies.

La provisió d'altres serveis adreçats a la primera infància, com ara les ludoteques i els espais familiars, que contribueixen a articular aquest treball preventiu en l'àmbit de l'alimentació adequada en la primera infància, experimenten problemes similars, relacionats especialment amb els dèficits de cobertura en el conjunt del territori català i amb les dificultats de fomentar l'accés dels infants socialment més desfavorits.

I, pel que fa als adolescents, cal fer esment de l'impacte de la jornada compactada en molts instituts de secundària públics en l'accés al servei de menjador. De fet, l'Ordre 151/2012, de 5 de juny, que estableix el calendari escolar per

al curs 2012/2013 als centres no universitaris de Catalunya, ja va modificar les tardes setmanals que els alumnes de secundària fan classe, que passen de tres a dues.

En el document *Críteris que s'han seguit per a l'establiment de la proposta de finançament dels serveis de transport i menjador escolars per al curs 2012/2013*, el Departament d'Ensenyament especificava que, en aplicació d'aquesta modificació, es reduïa el nombre de dies a efectes de càlcul del cost per alumne/a que té dret a la prestació del servei de menjador obligatori i gratuït (71 dies/curs).

Aquest document també especifica que a l'alumnat escolaritzat en centres educatius de secundària amb jornada compactada no li correspondrà cap assignació pel servei de menjador, tot i que el centre podrà continuar oferint-lo amb el cost a càrrec de l'alumnat que en faci ús.

Això mateix succeeix amb els centres que fan jornada compactada durant el mes de juny. Aquest document preveu que, com a norma general, l'alumnat d'aquests centres no tindrà el menjador gratuït.

Des d'aquest punt de vista, convé posar de manifest que l'aplicació de la jornada continuada en la majoria de centres de secundària ha comportat la disminució de sol·licituds d'ajuts de menjador escolar el darrer curs en la majoria de comarques per la desaparició del servei de menjador en aquests instituts.

D'acord amb aquestes consideracions, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als consells comarcals:

- Que garanteixin el funcionament del servei de menjador als instituts de secundària els cinc dies de la setmana, tinguin jornada compactada o no, i la provisió de beques als alumnes socialment desfavorits, malgrat que a la tarda no hi hagi classes.

Així mateix, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als ajuntaments:

- Que fomentin l'accessibilitat econòmica a les escoles bressol (i altres serveis educatius) i als serveis de menjador escolar, amb l'establiment de sistemes de tarifació social i amb la convocatòria d'ajuts per a l'escolarització d'infants de zero a tres anys que es trobin en situacions socioeconòmiques desfavorides i d'ajuts de menjador escolar.

2.7. Dèficits de planificació i impacte de la distribució solidària d'aliments entre les famílies en situació de pobresa

Les entitats d'acció social amb més tradició d'intervenció en l'àmbit de la pobresa han desenvolupat programes adreçats a les famílies amb més dificultats econòmiques per afavorir que accedeixin a aliments bàsics, generalment bé per mitjà de punts de distribució solidària d'aliments, bé per mitjà de sistemes d'ajuts econòmics per facilitar la compra d'aliments (com ara la targeta solidària d'aliments), bé per mitjà de serveis de menjador social.

Si bé les diferents modalitats de distribució solidària d'aliments compleixen una funció social fonamental per cobrir les necessitats d'alimentació de les famílies amb més dificultats, el Síndic recorda que aquestes mesures, de caràcter pal·liatiu i assistencial, presenten dèficits de cobertura en el conjunt del territori català, tenen sistemes de detecció, circuits d'accés i maneres de funcionament molt diverses, sovint informals i poc coordinades, que no garanteixen necessàriament ni l'accés de les famílies amb més necessitats socials, ni una intervenció adequada a les necessitats de suport de les famílies que en fan ús, ni una distribució d'aliments nutricionalment equilibrada (per la dificultat d'incorporar producte fresc, per exemple). Només a la ciutat de Barcelona, després d'elaborar un mapa de la situació de la distribució d'aliments a la ciutat, es van detectar 234 entitats que desenvolupaven aquesta tasca.

El Síndic, a més, constata que els dispositius de caràcter més assistencial, com ara els punts de recollida d'aliments o els menjadors socials, no són plenament funcionals per atendre les famílies amb situacions de pobresa sobrevinguda, menys disposades a manifestar aquesta problemàtica i a fer ús d'aquests circuits poc normalitzadors.

En aquest sentit, val a dir que els departaments de Benestar Social i Família, Agricultura, Ramaderia, Pesca, Alimentació i Medi Natural i Empresa i Ocupació, per mitjà de l'Agència Catalana del Consum, van impulsar, a partir de juliol de 2012, la Taula de Distribució Solidària d'Aliments. Aquesta taula, que està integrada per les entitats productores d'aliments (Unió de Pagesos i Federació de Cooperatives Agràries de Catalunya), les organitzacions empresarials distribuïdores d'aliments (PIMEC i Consell d'Empreses

Distribuïdores d'Alimentació de Catalunya), les entitats del tercer sector distribuïdores d'aliments (fundacions dels bancs d'aliments, Creu Roja i Càritas Catalunya), les entitats municipalistes (Federació de Municipis de Catalunya i Associació Catalana de Municipis) i altres organismes afectats (Coordinadora d'Usuaris de la Sanitat, Agència de Seguretat Alimentària i Agència Catalana de Residus), té per objectiu, precisament, coordinar les actuacions d'aquests diferents agents i millorar els circuits de distribució dels aliments entre les famílies socialment més desfavorides.

En aquest sentit, el Síndic demana al Departament de Benestar Social i Família i als ens locals, en coordinació amb les entitats distribuïdores d'aliments i la resta d'agents afectats:

- Que garanteixin l'impuls de la Taula de Distribució Solidària d'Aliments per optimitzar la planificació de la distribució solidària d'aliments i proporcionin el suport financer necessari per desplegar les actuacions de millora que se'n derivin.
- Que garanteixin la cobertura de la distribució solidària d'aliments al conjunt de municipis de Catalunya i desenvolupin experiències de treball integrat a escala local entre serveis socials municipals, entitats distribuïdores d'aliments, empreses distribuïdores d'aliments, etc., per millorar la detecció de necessitats, els circuits de distribució, i l'eficàcia i l'eficiència de les actuacions dutes a terme.
- Que formalitzin la distribució solidària d'aliments amb la seva incorporació en la Cartera de serveis socials (tal com preveu la Moció 34/X del Parlament de Catalunya, sobre la pobresa infantil i les beques de menjador).
- Que incrementin la normalització de les actuacions relacionades amb la distribució solidària d'aliments, sigui per mitjà de sistemes com ara la targeta solidària d'aliments, que no desnaturalitzen el rol de la família en l'adquisició d'aliments, sigui per mitjà de procediments més normalitzadors en la distribució d'aliments (sense cues, etc.).
- Que promoguin la responsabilitat social corporativa de les empreses distribuïdores d'aliments (supermercats, etc.) en l'aprofitament dels aliments i en la seva implicació en les actuacions de distribució solidària d'aliments.

2.8. Desigualtats econòmiques i territorials en l'atenció alimentària dels infants socialment desfavorits per mitjà del lleure educatiu

Els serveis d'atenció a la infància, siguin de titularitat pública o d'iniciativa privada, especialment en l'àmbit del lleure, assumeixen un paper fonamental a l'hora de proveir els infants d'oportunitats d'alimentació adequada. Els centres oberts, els casals infantils, els casals d'estiu, etc. són serveis que distribueixen esmorzars, dinars i berenars, en funció de l'horari d'atenció, de manera que els infants socialment desfavorits que en fan ús tenen cobertes, encara que sigui parcialment, aquestes necessitats.

Malgrat que l'àmbit del lleure encara no té l'alimentació com a àmbit estratègic d'actuació, nombrosos serveis han incorporat actuacions per garantir àpats en la seva activitat, circumstància que acostuma a ser molt ben valorada per les famílies socialment més desfavorides. Algunes entitats, fins i tot, assenyalen que la incorporació d'aquests àpats ha contribuït a augmentar la valoració i la demanda d'accés a aquests serveis entre les famílies.

Pel que fa a la intervenció de les administracions públiques, aquesta necessitat creixent de suport en l'alimentació dels infants ha afavorit, per exemple, que el Departament de Benestar Social i Família promogui que els més de 230 de centres oberts, amb més de 7.500 places, puguin proporcionar fruita i hortalisses procedents del Banc d'Aliments entre els infants i adolescents usuaris, o també que el programa socioeducatiu *Jugar i Llegir*, que es desenvolupa en horari extraescolar als 28 equipaments cívics repartits en diferents municipis catalans, incorpori el berenar (i l'esmorzar en període de vacances) en forma de tallers d'alimentació sana per garantir aquests àpats als participants, més 650 infants d'entre quatre i dotze anys, molts d'ells socialment desfavorits. O, per exemple, que l'Ajuntament de Barcelona hagi incrementat la subvenció perquè els 15 centres oberts que tenen casals d'estiu ofereixin berenars consistents (un entrepà, una peça de fruita i un producte làctic), i que aquesta mesura s'ampliï als 19 centres oberts durant el curs escolar 2013/2014 per als 1.850 infants usuaris.

Al marge d'aquest tipus d'actuacions positives, però, convé recordar que el lleure és un dels àmbits educatius on més incidència tenen les

desigualtats econòmiques d'accés, en què més escasses són les polítiques efectives d'accessibilitat desplegades per les diferents administracions públiques, i en què més afectació han generat les mesures de contenció de la despesa i del dèficit públic aplicades en la conjuntura econòmica actual. Si bé és cert que alguns serveis estratègics en l'àmbit de la lluita contra la malnutrició infantil, com els centres oberts, no han patit amb caràcter general una reducció de finançament, hi ha altres ofertes de lleure educatiu, fonamentals per un treball de caràcter més preventiu, que s'han vist debilitades per l'actual conjuntura econòmica. La reducció de la subvenció del Departament d'Ensenyament als plans educatius d'entorn, per exemple, ha incidit negativament sobre l'equitat en l'accés.

Aquestes desigualtats econòmiques en l'accés al lleure educatiu, doncs, limiten les possibilitats de treballar preventivament des d'aquest àmbit les situacions de malnutrició infantil. La disponibilitat d'ofertes de caràcter assistencial i gratuït, com ara els mateixos centres oberts, en determinats municipis no és suficient per garantir l'atenció social i educativa dels infants socialment vulnerables que viuen en barris o municipis sense aquesta oferta, ni tampoc dels infants que, sense patir necessàriament una situació de vulnerabilitat social severa, presenten dificultats econòmiques i tenen limitat l'accés normalitzat a la resta de l'oferta existent. Cal tenir present que, quan hi és, aquesta oferta de caràcter assistencial i gratuït acostuma a ser limitada en el temps (i de vegades queden períodes com les vacances sense cobertura) i en la disponibilitat de places.

De fet, les desigualtats d'accés que experimenten els infants socialment desfavorits també estan relacionades amb desigualtats territorials: en alguns casos, els barris i els municipis amb una composició social menys afavorida tenen una oferta més feble i menys diversificada, propiciada per la debilitat i la baixa implantació d'entitats de lleure educatiu en aquests territoris.

Per potenciar el paper del lleure en l'atenció dels infants socialment més desfavorits, el Departament de Benestar Social i Família informa que ha destinat gairebé 4 milions d'euros a les sis grans federacions d'educació en el lleure que hi ha a Catalunya per al foment d'actuacions de caràcter social, cívic i associatiu destinades a infants i joves, 1,7 dels quals a beques per facilitar la participació

dels infants i joves amb necessitats socials a les activitats.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic demana al Departament d'Ensenyament i al Departament de Benestar Social i Família, en col·laboració amb les entitats d'acció social i de lleure educatiu:

- Que intensifiquin els esforços en la planificació de mesures de suport al lleure educatiu i combatin les desigualtats territorials en la provisió de serveis de lleure educatiu, especialment en barris i municipis socialment desfavorits.
- Que promoguin i preservin polítiques d'accessibilitat per evitar que les desigualtats econòmiques ja presents en l'àmbit del lleure es reproduïxin i s'intensifiquin.
- Que fomentin la implicació de les entitats de lleure educatiu en la promoció del dret a una alimentació adequada, com a àmbit d'actuació estratègic, per mitjà d'actuacions de sensibilització, de detecció, etc.

2.9. Debilitament de les garanties d'alimentació adequada en els períodes de vacances

Tal com s'ha esmentat precedentment, l'accés al servei de menjador escolar garanteix durant el curs escolar, com a mínim, un àpat diari adequat per als infants socialment més vulnerables. Els infants que, sense aquest suport, pateixen malnutrició infantil, depenen de l'accés a altres recursos durant els períodes de vacances per garantir aquesta alimentació adequada.

Els problemes d'accessibilitat econòmica dels casals i les colònies d'estiu, les desigualtats territorials en la disponibilitat d'aquests serveis, la manca d'oferta durant els mesos d'agost i de setembre (fins a l'inici del curs escolar) o els dèficits d'oferta per a infants i adolescents de zero a sis anys i més grans de dotze anys dificulten enormement les possibilitats de garantir aquesta alimentació adequada durant els períodes de vacances.

En positiu, cal destacar experiències promogudes per les mateixes administracions públiques, com ara la posada a disposició de 827 places becades perquè infants socialment vulnerables puguin gaudir de les activitats de lleure del programa *L'estiu és teu*, o l'experiència

pilot que s'ha posat en marxa als casals d'estiu organitzats als centres cívics, per mitjà del programa socioeducatiu *Jugar i llegir*, d'incorporar nocions bàsiques d'alimentació saludable i de proporcionar gratuïtament berenar i esmorzar als infants inscrits. També cal destacar que alguns centres oberts han prolongat la seva activitat durant el mes de juliol o que diverses entitats de lleure, com ara la Fundació Catalana de l'Esplai o la Fundació Pere Tarrés, o entitats d'acció social, com ara Càritas, Creu Roja o el Casal dels Infants, han ampliat la seva oferta de casals i colònies d'estiu, especialment en barris socialment desfavorits, i també han incrementat la concessió d'ajuts econòmics (o altres possibilitats de finançament d'aquestes activitats) per facilitar l'accés dels infants amb més dificultats econòmiques.

Malgrat aquests esforços, però, les mateixes entitats entrevistades destaquen que encara hi ha mancances, especialment en determinats barris i municipis, en determinats grups d'edat i en determinats períodes, com el de l'agost, en què aquesta oferta de serveis, a partir dels quals es garanteix, com a mínim, un àpat diari adequat als infants socialment més vulnerables, és insuficient.

D'acord amb aquesta situació, el Síndic demana al Departament de Benestar Social i Família i als ajuntaments, en coordinació amb les entitats d'acció social i de lleure:

- Que planifiquin la provisió gratuïta de places suficients de casals i colònies d'estiu al conjunt de municipis de Catalunya per garantir que tots els infants en situació de pobresa, i amb possibles problemes de malnutrició infantil, puguin participar en aquestes activitats de lleure i tenir garantit, com a mínim, un àpat diari.
- Que garanteixin l'obertura dels centres oberts durant tot l'any, també en els períodes de vacances.
- Que proporcionin suport econòmic a les famílies, especialment amb infants menors de sis anys, i especialment durant el període d'estiu, per garantir l'alimentació adequada dels seus fills.

D'acord amb aquesta situació, el Síndic també demana al Departament d'Ensenyament i als ajuntaments, en coordinació amb les entitats d'acció social i de lleure:

- Que promoguin l'organització de casals d'estiu als centres escolars i subvencionin l'accés dels infants socialment vulnerables

2.10. Dèficits en la detecció dels infants amb problemes de malnutrició infantil

Molts dels infants en situació de pobresa severa estan detectats per Serveis Socials i, en molts d'aquests casos, els Serveis Socials deriven les famílies als diversos recursos i serveis disponibles al territori, que sovint són escassos per garantir l'atenció de les seves necessitats socials bàsiques, també alimentàries.

És ben cert que, en general, el problema se situa més en la falta de recursos suficients de resposta a les necessitats existents que en la detecció d'aquestes necessitats. Dit això, però, hi ha aspectes susceptibles de millora en la detecció de casos i que requereixen un treball més proactiu i coordinat per part dels Serveis Socials i dels serveis que atenen infants a l'hora de detectar casos de malnutrició infantil.

En aquest sentit, convé destacar el protocol activat el mes de desembre de 2012 entre el Consorci d'Educació de Barcelona i l'Institut de Serveis Socials de l'Ajuntament de Barcelona per detectar, per mitjà de les escoles, infants que no podien fer front a la diferència entre l'ajut i el preu del menjador i alumnat amb una possible alimentació deficient i/o inadequada. Aquesta actuació, duta a terme en 249 escoles públiques, concertades i instituts, va portar a elaborar una llista inicial d'aproximadament 2.800 alumnes que podrien ser susceptibles d'ajut dels serveis socials i va constatar que només 2.337 eren beneficiaris d'ajuts de menjador escolar i que només el 60% ja tenia un expedient obert als Serveis Socials. Després que els Serveis Socials estudiessin les diverses situacions, 716 alumnes van rebre ajuts complementaris per a menjador escolar o d'altres relacionats amb l'alimentació (565 casos ja coneguts i 151 nous). Aquesta experiència, doncs, indica que, sense aquest treball de detecció més proactiu i compartit, hi ha molts infants amb problemes de malnutrició que no són detectats pels Serveis Socials, i que la política de beques de menjador no sempre dóna una resposta adequada als problemes de malnutrició infantil.

Aquest treball de detecció ha de ser liderat pels Serveis Socials, des d'una consciència plena que darrere de les situacions de precarietat

econòmica familiar sovint s'hi amaguen, perquè no sempre són visibles, problemes de malnutrició infantil (alimentació inadequada, alimentació deficient, etc.), i que darrere dels adults atesos hi ha infants que poden patir aquestes situacions. Els Serveis Socials han d'incorporar aquest treball de detecció de problemes de malnutrició infantil en el marc de la seva actuació quotidiana.

Aquest treball de detecció, però, ha de comptar amb la implicació dels centres educatius, dels serveis de salut, de les entitats de lleure i d'acció social i de la resta de dispositius que atenguin infants potencialment amb problemes de malnutrició. Els professionals d'aquests serveis no sempre tenen consciència de ser actors clau en la identificació i la derivació de casos de malnutrició infantil, i no sempre actuen com a tal, posant en coneixement dels Serveis Socials aquestes situacions.

Les comissions socials de centre són espais adequats per articular aquest treball de detecció amb els centres escolars, però no tots els centres escolars tenen aquestes comissions socials.

La importància d'aquests sistemes més proactius de detecció rau en el fet que la malnutrició infantil, tant si es basa en una alimentació deficient com inadequada, està fortament invisibilitzada, de vegades per les mateixes famílies que es resisteixen a entrar en els circuits d'assistència social i a reconèixer obertament la seva problemàtica econòmica, especialment en casos de pobresa sobrevinguda els darrers anys de crisi econòmica.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic demana als ajuntaments i als departaments d'Ensenyament, de Salut i de Benestar Social i Família:

- Que desenvolupin protocols de detecció de casos de malnutrició infantil a escala local que comptin amb la implicació dels Serveis Socials, els centres escolars i altres serveis que s'ocupen d'atendre infants.
- Que fomentin la creació d'estructures de coordinació per articular aquest treball de detecció, com ara les comissions socials als diferents centres escolars, i treballar en el marc d'aquestes estructures la detecció de casos de malnutrició infantil.
- Que sensibilitzin i formin els professionals dels serveis socials, educatius i de salut perquè

adoptin un posicionament més actiu en la detecció i derivació dels casos de malnutrició infantil.

2.11. Dèficits en el desplegament de plans integrals per combatre la pobresa infantil i de programes de suport i acompanyament a les famílies

Les dificultats dels pares per alimentar els fills, tant pel que fa a poder accedir a la compra d'aliments com pel que fa a tenir possibilitats de cuinar-los degudament, poden no ser detectades adequadament des dels serveis que atenen infants, i les actuacions pal·liatives de cobertura de les necessitats alimentàries que es desenvolupen als centres escolars, als casals infantils, als centres de lleure, als centres oberts, etc., que faciliten àpats als infants que hi participen, no són suficients per prevenir, detectar i resoldre les situacions de malnutrició infantil.

En aquest sentit, els mateixos serveis i entitats que atenen infants posen de manifest les dificultats de conèixer quin és l'abast real de les deficiències en la nutrició dels infants. Les actuacions pal·liatives esmentades no donen cobertura a tots els infants que pateixen dèficits alimentaris, ni aporten generalment un seguiment acurat de la situació d'aquests infants, ni una continuïtat en el suport als progenitors, elements indispensables per lluitar contra la pobresa des de l'arrel del problema.

Juntament amb la creació de prestacions, doncs, es fa necessari engegar plans d'actuació més integrals, mitjançant l'ampliació de serveis diversificats adreçats als infants i a les seves famílies, com ara espais familiars, centres de suport maternoinfantil, cases de famílies, ludoteques especialitzades, entre d'altres. Tots són serveis de suport a l'exercici de la parentalitat que també fan funcions de prevenció i de detecció. Mitjançant l'acompanyament dels progenitors en la criança, es poden identificar i resoldre més eficaçment les mancances reals per cobrir les necessitats nutritives dels infants d'aquestes famílies.

En aquest punt, cal introduir la funció dels Serveis Socials d'Atenció Bàsica, la intervenció dels quals hauria de fer possible l'articulació dels recursos, els serveis i les prestacions

disponibles segons les necessitats identificades a cada territori.

En aquest sentit, el Síndic demana als ajuntaments i al Departament de Benestar Social i Família:

- Que situïn el desenvolupament de mesures contra la malnutrició infantil en el marc de plans integrals per combatre la pobresa infantil en el conjunt de Catalunya o en els diferents territoris que la integren, a fi que les diverses actuacions endegades es puguin coordinar i puguin donar respostes compartides, més eficaces i globals, a les necessitats dels infants que es troben en aquesta situació.
- Que promoguin a escala local serveis d'acompanyament familiar i de suport als progenitors en la criança dels fills, especialment a les famílies socialment més desfavorides, com a dispositius estratègics en la lluita contra la malnutrició infantil.
- Que garanteixin la coordinació entre els serveis de salut i els serveis socials, i intensifiquin el suport dels serveis socials, sobretot a les famílies amb infants menors de tres anys.

2.12. Desigualtats socials en el seguiment d'hàbits alimentaris saludables

Les situacions de nutrició deficient o inadequada sovint van acompanyades de dèficits relacionats amb hàbits i dietes alimentaris poc saludables, que no s'expliquen només per les dificultats econòmiques de les famílies a l'hora d'adquirir aliments variats i equilibrats. L'Enquesta de salut de Catalunya posa de manifest, per exemple, que els infants socialment més desfavorits presenten nivells més elevats de consum diari i setmanal de begudes amb sucre, altres productes amb sucre, aperitius i menjars salats que els infants socialment més afavorits, i també que presenten més problemes d'obesitat.

La taula 7, que conté les dades de l'Enquesta de salut de l'any 2011, constata que els infants del grup de classe social en funció de l'ocupació més desfavorit (treballadors manuals no qualificats) tenen una prevalença de l'obesitat més de quatre vegades superior al grup de classe social més afavorit (directius i professionals amb formació universitària).

Taula 7. Percentatge de població menor de quinze anys segons hàbits alimentaris i estat de salut (2011))

Classe social	Begudes amb sucre		Productes amb sucre		Snacks o menjars salats		Obesitat
	Cada dia	Cap vegada per setmana	Cada dia	Cap vegada per setmana	Cada dia	Cap vegada per setmana	
Total	5,0	29,4	6,5	39,2	2,6	26,4	7,8
Grup I	4,1	34,6	1,7	47,8	0,0	28,2	3,8
Grup II	4,4	31,3	2,6	49,7	1,7	28,4	7,1
Grup III	3,9	31,1	8,0	44,4	2,6	25,1	9,0
Grup IVa	7,4	22,4	6,1	29,1	2,4	28,5	8,5
Grup IVb	3,9	34,0	11,0	29,4	4,4	13,9	5,9
Grup V	8,2	25,6	9,7	28,6	8,5	36,4	17,4

Font: elaboració pròpia a partir de l'Enquesta de salut de Catalunya (2011).

Nota: El grups de classe social s'han extret de l'Enquesta de salut de Catalunya i corresponen als nivells d'ocupació següents:

Grup I: directius de l'Administració pública i empreses de deu assalariats o més i professions associades a titulacions de segon i tercer cicle universitari.

Grup II: directius d'empreses de menys de deu assalariats, professions associades a titulacions de primer cicle universitari, tècnics i professionals de suport, artistes i esportistes.

Grup III: personal administratiu i professionals de suport a la gestió administrativa i financera, treballadors de serveis personals i seguretat, treballadors per compte propi i supervisors de treballadors manuals.

Grup IVa: treballadors manuals qualificats.

Grup IVb: treballadors manuals semiqualicats.

Grup V: treballadors manuals no qualificats.

És freqüent, per exemple, que famílies amb dificultats per garantir una alimentació suficient als seus fills compensin aquesta insuficiència amb productes industrials de brioixeria o de menjar ràpid, o que el nombre d'àpats i el seu repartiment al llarg del dia no siguin els més adequats, o que la varietat d'aliments no sigui la més equilibrada i completa.

En aquest sentit, val a dir que cada cop més serveis d'atenció social i educativa dels infants, com ara els mateixos centres oberts, incorporen actuacions preventives de caràcter educatiu en hàbits alimentaris saludables. També cal

incorporar aquestes actuacions en l'àmbit dels programes i els serveis d'acompanyament i de suport familiar a la seva funció parental.

En vista d'aquestes consideracions, el Síndic demana al Departament de Benestar Social i Família i als ajuntaments:

- Que promoguin actuacions de caràcter preventiu de foment d'hàbits alimentaris entre els infants i les seves famílies en el marc dels serveis d'atenció social i educativa dels infants o dels programes d'acompanyament i suport familiar.

3. RECURS DE RECOMANACIONS A LES ADMINISTRACIONS IMPLICADES

A partir dels dèficits detectats en la intervenció de les administracions públiques a l'hora de garantir el dret dels infants a una alimentació adequada, el Síndic demana al Govern de la Generalitat de Catalunya que dissenyi una estratègia nacional per garantir l'aplicació efectiva del dret a una alimentació adequada, especialment entre els infants, que posi els mitjans i les mesures necessaris, amb el desplegament normatiu que convingui per fer-ho possible, i que integri les recomanacions següents (reproducció de les recomanacions contingudes en l'apartat 2 de l'informe):

3.1. Sobre els dèficits en les garanties i en l'accessibilitat de les famílies a rendes mínimes

El Síndic demana als departaments de Benestar Social i Família i Empresa i Ocupació, en coordinació amb els ajuntaments:

- Que agilitin la revisió i la renovació dels expedients de renda mínima d'inserció pendents de resoldre, arran de la modificació dels criteris d'accés, especialment si els titulars tenen infants a càrrec.
- Que adoptin polítiques i mesures concretes per compensar les situacions de pobresa infantil derivades del nou disseny de la renda mínima d'inserció, a fi de cobrir les necessitats bàsiques de la població que s'hagi vist privada dels recursos més elementals i que hagi vist accentuada la seva situació d'exclusió social.
- Que despleguin normativament l'article 41 de la Llei 14/2010, dels drets i les oportunitats en la infància i l'adolescència, per assegurar l'efectivitat del dret dels infants a un nivell bàsic de benestar i, en el marc d'aquesta tasca, que creïn una prestació específica condicionada a la renda per garantir que les famílies amb infants que no disposen dels ingressos necessaris per satisfer les necessitats essencials puguin disposar d'ingressos equivalents a l'IRSC.

3.2. Sobre els dèficits en la cobertura dels ajuts de menjador escolar

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament:

- Que condicioni la partida pressupostària d'ajuts de menjador escolar a les necessitats socials i econòmiques existents, de manera que augmenti en períodes en què la precarietat econòmica de les famílies també augmenti, per garantir que tots els alumnes que no tenen recursos suficients per sufragar l'accés a aquest servei percebin l'ajut.
- Que prioritzi, en coordinació amb els consells comarcals, la concessió dels ajuts de menjador escolar als alumnes que pateixen o poden patir malnutrició infantil.

3.3. Sobre el caràcter restrictiu dels criteris d'atorgament dels ajuts de menjador escolar

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als consells comarcals:

- Que estableixin un llindar de renda unificat a totes les comarques equiparable a l'IRSC, per sota del qual totes les sol·licituds de menjador escolar rebin ajut de menjador escolar.
- Que revisin els criteris de renda i socials establerts que ordenen la concessió dels ajuts o que en determinen la intensitat, de manera que es garanteixin que els factors de renda siguin condició suficient per accedir als ajuts i s'eliminin els criteris socials que no siguin prou discriminatoris de les situacions de pobresa.
- Que consensuïn entre els diversos consells comarcals criteris més homogenis per ordenar la concessió dels ajuts de menjador escolar.

3.4. Sobre els dèficits de puntualitat en la concessió i en el pagament dels ajuts de menjador escolar

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als consells comarcals:

- Que resolguin i paguin els ajuts de menjador escolar abans de l'inici de curs, o durant els primers dies de curs, per garantir l'accés normalitzat al servei en condicions d'igualtat, i que adoptin, en cas contrari, les mesures compensatòries que escaiguin per evitar que retards eventuais en la resolució o en el pagament vulnerin el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats dels infants socialment més desfavorits (per mitjà d'acords amb els centres escolars, amb les AMPA o amb les empreses o entitats proveïdores).

3.5. Sobre els problemes relacionats amb el copagament i amb la compactació dels ajuts de menjador escolar

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament, als consells comarcals i als ajuntaments:

- Que verifiquin el motiu de les baixes, o de l'ús discontinu del servei de menjador escolar, i la causa de renúncia de les beques, i que alertin els Serveis Socials si aquestes es deuen a motius econòmics, per tal que analitzin el risc de malnutrició infantil en cada cas.
- Que evitin la compactació dels ajuts de menjador escolar en cas de possible risc de malnutrició infantil, si aquesta compactació comporta no assistir al servei la resta de dies.
- Que detectin coordinadament entre els centres i serveis educatius i els serveis socials possibles casos de malnutrició infantil i els garanteixin ajuts de menjador escolar del 100%, sigui amb finançament del Departament d'Ensenyament, sigui amb ajuts complementaris dels mateixos ajuntaments.
- Que promoguin la implicació dels ajuntaments que encara no ho fan en el cofinançament dels ajuts de menjador escolar.

3.6. Sobre la manca de garanties, com a mínim, d'un àpat diari durant el curs escolar en determinats col·lectius d'infants

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als consells comarcals:

- Que garanteixin el funcionament del servei de menjador als instituts de secundària els cinc dies de la setmana, tinguin jornada compactada o no, i la provisió de beques als alumnes socialment desfavorits, malgrat que a la tarda no hi hagi classes.

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament i als ajuntaments:

- Que fomentin l'accessibilitat econòmica a les escoles bressol (i altres serveis educatius) i als serveis de menjador escolar, amb l'establiment de sistemes de tarifació social i amb la convocatòria d'ajuts per a l'escolarització d'infants de zero a tres anys que es trobin en situacions socioeconòmiques desfavorides i d'ajuts de menjador escolar.

3.7. Sobre els dèficits de planificació i l'impacte de la distribució solidària d'aliments entre les famílies en situació de pobresa

El Síndic demana al Departament de Benestar Social i Família i als ens locals, en coordinació amb les entitats distribuïdores d'aliments i la resta d'agents afectats:

- Que garanteixin l'impuls de la Taula de Distribució Solidària d'Aliments per optimitzar la planificació de la distribució solidària d'aliments i proporcionin el suport financer necessari per desplegar les actuacions de millora que se'n derivin.
- Que garanteixin la cobertura de la distribució solidària d'aliments al conjunt de municipis de Catalunya i desenvolupin experiències de treball integrat a escala local entre serveis socials municipals, entitats distribuïdores d'aliments, empreses distribuïdores d'aliments, etc., per millorar la detecció de necessitats, els circuits de distribució, i l'eficàcia i l'eficiència de les actuacions dutes a terme.

- Que es formalitzi la distribució solidària d'aliments amb la seva incorporació en la Cartera de serveis socials (tal com preveu la Moció 34/X del Parlament de Catalunya, sobre la pobresa infantil i les beques de menjador).

- Que incrementin la normalització de les actuacions relacionades amb la distribució solidària d'aliments, sigui per mitjà de sistemes com ara la targeta solidària d'aliments, que no desnaturalitzen el rol de la família en l'adquisició d'aliments, sigui per mitjà de procediments més normalitzadors en la distribució d'aliments (sense cues, etc.).

- Que promoguin la responsabilitat social corporativa de les empreses distribuïdores d'aliments (supermercats, etc.) en l'aprofitament dels aliments i en la seva implicació en les actuacions de distribució solidària d'aliments.

3.8. Sobre les desigualtats econòmiques i territorials en l'atenció alimentària dels infants socialment desfavorits per mitjà del lleure educatiu

El Síndic demana al Departament d'Ensenyament i al Departament de Benestar Social i Família, en col·laboració amb les entitats d'acció social i de lleure educatiu:

- Que intensifiquin els esforços en la planificació de mesures de suport al lleure educatiu i combatin les desigualtats territorials en la provisió de serveis de lleure educatiu, especialment en barris i municipis socialment desfavorits.

- Que promoguin i preservin polítiques d'accessibilitat per evitar que les desigualtats econòmiques ja presents en l'àmbit del lleure es reproduïxin i s'intensifiquin.

- Que fomentin la implicació de les entitats de lleure educatiu en la promoció del dret a una alimentació adequada, com a àmbit d'actuació estratègic, per mitjà d'actuacions de sensibilització, de detecció, etc.

3.9. Sobre el debilitament de les garanties d'alimentació adequada en els períodes de vacances

El Síndic demana al Departament de Benestar Social i Família i als ajuntaments, en coordinació amb les entitats d'acció social i de lleure:

- Que planifiquin la provisió gratuïta de places suficients de casals i colònies d'estiu al conjunt de municipis de Catalunya per garantir que tots els infants en situació de pobresa, i amb possibles problemes de malnutrició infantil, puguin participar en aquestes activitats de lleure i tenir garantit, com a mínim, un àpat diari.

- Que garanteixin l'obertura dels centres oberts durant tot l'any, també en els períodes de vacances.

- Que proporcionin suport econòmic a les famílies, especialment amb infants menors de sis anys, i especialment durant el període d'estiu, per garantir l'alimentació adequada dels seus fills.

El Síndic també demana al Departament d'Ensenyament i als ajuntaments, en coordinació amb les entitats d'acció social i de lleure:

- Que promoguin l'organització de casals d'estiu als centres escolars i subvencionin l'accés dels infants socialment vulnerables.

3.10. Sobre els dèficits en la detecció dels infants amb problemes de malnutrició infantil

El Síndic demana als ajuntaments i als departaments d'Ensenyament, de Salut i de Benestar Social i Família:

- Que desenvolupin protocols de detecció de casos de malnutrició infantil a escala local que comptin amb la implicació dels Serveis Socials, els centres escolars i altres serveis que s'ocupen d'atendre infants.

- Que fomentin la creació d'estructures de coordinació per articular aquest treball de detecció, com ara les comissions socials als centres escolars, i que, en el marc d'aquestes estructures, treballin la detecció de casos de malnutrició infantil.
- Que sensibilitzin i formin els professionals dels serveis socials, educatius i de salut perquè adoptin un posicionament més actiu en la detecció i la derivació dels casos de malnutrició infantil.

3.11. Sobre els dèficits en el desplegament de plans integrals per combatre la pobresa infantil i de programes de suport i acompanyament a les famílies

El Síndic demana als ajuntaments i al Departament de Benestar Social i Família:

- Que situïn el desenvolupament de mesures contra la malnutrició infantil en el marc de plans integrals per combatre la pobresa infantil en el conjunt de Catalunya o en els diferents territoris que la integren, a fi que

les diverses actuacions endegades es puguin coordinar i puguin donar respostes compartides, més eficaces i globals, a les necessitats dels infants que es troben en aquesta situació.

- Que promoguin a escala local serveis d'acompanyament familiar i de suport als progenitors en la cria dels seus fills, especialment a les famílies socialment més desfavorides, com a dispositius estratègics en la lluita contra la malnutrició infantil.

3.12. Sobre les desigualtats socials en el seguiment d'hàbits alimentaris saludables

El Síndic demana al Departament de Benestar Social i Família i als ajuntaments:

- Que promoguin actuacions de caràcter preventiu de foment d'hàbits alimentaris entre els infants i les seves famílies en el marc dels serveis d'atenció social i educativa dels infants o dels programes d'acompanyament i suport familiar.

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

